

#### Ministerio de Educación

# FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

# REVISTA

DEL

# INSTITUTO DE HISTORIA DEL DERECHO

Número 5

Apartado de la Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. No. 32 a 36

Investigaciones. Ricardo Levene, El proyecto de Administración de Justicia de 1833 para la Provincia de Buenos Aires, durante el gobierno de Balcarce: Ricardo Zorraquín Becú, La formación constitucional del federalismo; Samuel W. Medrano, Los aspectos sociales en el debate sobre la ciudadanía en 1826; Leopoldo M. Míguez Górgolas, El Consejo de Estado y el Cabildo; José María Goñi Moreno, Antecedentes históricos de la previsión social argentina; Adolfo Korn Villafañe, La línea tomista en la historia del derecho argentino; José M. Mariluz Urquijo, Los juicios de residencia en el derecho patrio; Luis Santiago Sanz, El proyecto de extinción del régimen de las Intendencias de América y la Ordenanza General de 1803.

Notas. Ricardo Levene, El IV Centenario de Santiago del Estero. Resoluciones relativas a la Historia del Derecho Patrio en las Provincias y a la Historia Social de los Pueblos. Declaraciones sobre la expresión «período colonial» en nuestra historia. VII Centenario de la Universidad de Salamanca. Víctora Tau Anzoátegui, El IV Centenario de la Facultad de Derecho de México. Cursillo sobre la historia de las instituciones jurídicas. VICENTE OSVALDO Cutolo, Paulo Mêrea y la historia de la Facultad de Derecho de Coimbra. Don Cristóbal Bermúdez Plata. Los Cuadernos de historia mundial de la UNESCO. Actividades en Europa del jefe de cursos y publicaciones del Instituto.

Libros antiguos de Derecho. Jorge E. Piñero. La Recopilación de leyes y decretos promulgados en Buenos Aires, de Pedro de Angelis.

Bibliografía. Investigaciones acerca de la historia económica del Virreinato del Plata, por Ricardo Levene (Raúl A. Molina); Derecho hispánico y common law en Puerto Rico, por Carlos Mouchet y Ricardo Zorraquín Becú (Juan A. Villoldo); Ensayo sobre los juicios de residencia indianos, de José M. Mariluz Urquijo (Samuel W. Medrano); El pensamiento político del Deán Funes, de Roberto I. Peña

(S. W. M.); Los Cabildos seculares en la América española, de Constantino Bayle (José M. Mariluz Urquijo); Estudios sociológicos. Primer Cóngreso Nacional de Sociológía (Carlos Alurralde); Guía hispánica, geográfica, física, política, civil y legal del gobierno e intendencia de la provincia de Potosí, de Pedro Vicente Cañete (J. M. M. U.); La Nueva Recopilación de las leyes de Indias,

BUENOS AIRES Imprenta de la Universidad Domingo y Los dos restos de Cristóbal Colón, de Emiliano Tejera (Víctor Tau Anzoátegui); San Martin en Inglaterra, de A. J. Pérez Amuchástegui (V. T. A.); Historia del Derecho Argentino, de Ricardo Levene, tomo VIII (SIGERIDO A. RADAELLI).

(Sigrando A. Radaelli).

Crónica. Designación del profesor doctor Ricardo Levene como miembro honorario y doctor honoris causa

de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de Santiago de Chile.

— Conferencias y comunicaciones leídas en el Instituto de Historia del Derecho durante el año 1954. — Visitantes en 1954. — Las reuniones del Instituto. — El pensamiento político y jurídico de Alberdi. — Otras actividades del Instituto y de sus miembros.



# REVISTA

DEL

INSTITUTO DE HISTORIA DEL DERECHO

(Apartado de la Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Núms. 32 a 36.) Ministerio de Educación

# FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIA DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

# REVISTA DEL INSTITUTO DE HISTORIA DEL DERECHO

Número 5

**BUENOS AIRES** Imprenta de la Universidad  $\frac{-}{1953}$ 

## PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA General de Ejército Juan D. Perón

MINISTRO DE EDUCACIÓN
DR. ARMANDO MÉNDEZ SAN MARTÍN

### UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

Rector: Dr. Jorge A. Taiana Vicerrector: Dr. José A. Fernández Moreno Secretario General: Dr. Federico D. Puntarelli

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES Decano: Dr. José A. Fernández Moreno Vicedecano: Dr. Eduardo Servini

> FACULTAD DE CIENCIAS MÉDICAS Decano: Dr. Felipe María Cía Vicedecano: Dr. Orestes Adorni

FACULTAD DE CIENCIAS EXACTAS Y NATURALES

Decano: Dr. Alberto Gracia

Vicedecano: Dr. Emilio Antonio Calderón

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

Decano: Dr. Antonio E. Serrano Redonnet

Vicedecano: Dr. Miguel Angel Virasoro

Facultad de Agronomía y Veterinaria Decano: Ing. Juan José Billard Vicedecano: Dr. Salomón Pavé

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Delegado: Dr. Federico D. Puntarelli

Facultad de Odontología

Decano: Dr. Guillermo A. Bizzozero

Vicedecano: Dr. Carlos Calloni

FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO Decano: Arq. Manuel Augusto Domínguez Vicedecano: Arq. Carlos Federico Krag

FACULTAD DE INGENIERÍA

Decano: Ing. Oscar Rimoldi

Vicedecano: Ing. César J. C. García



# AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO

Dr. José A. Fernández Moreno

VICEDECANO

Dr. Eduardo Servini

### CONSEJEROS

Dr. Antonio J. Benítez

Dr. Angel C. Berisso

Dr. Adelqui Carlomagno

Dr. John W. Cooke

Dr. Javier López

Dr. Raymundo J. Salvat

Dr. Eduardo R. Stafforini

Dr. Benjamín E. F. Zaccheo

### DELEGADO ESTUDIANTIL

Sta. Hebe Sara Rosenthal

### SECRETARIO

Esc. Samuel M. Nóblega Soria

## PROSECRETARIO

Sr. Juan G. Bellini

# INSTITUTO DE HISTORIA DEL DERECHO

#### DIRECTOR

## Dr. RICARDO LEVENE

### MIEMBROS TITULARES

Doctores Ricardo Levene, Carlos Mouchet, Ricardo Zorraquín Becú, Jaime José Gálvez, Humberto A. Mandelli, Samuel W. Medrano, Leopoldo M. Miguez Górgolas, Juan A. Villoldo, Aniceto Miel Asquía, Vicente Márquez Bello, Arístides R. Palacios, Ricardo Villegas, Enrique F. Aftalión, Fernando García Olano y José Manuel Vilanova.

Señor Ricardo Piccirilli y doctores Walter Jakob, Armando Braun Menéndez, Francisco P. Laplaza, Raúl A. Molina, José A. Seco Villalba, Luis Santiago Sanz, Roberto H. Marfany, Adolfo Korn Villafañe, Juan Pablo Oliver y José M. Mariluz Urquijo.

#### MIEMBROS CORRESPONDIENTES ুৰ

En España: doctores Alfonso García Gallo, Luis García Arias, Jaime Delgado, Jesús E. Casariego, Juan Manzano y Manzano, Manuel Hidalgo Nieto, Antonio Muro Orejón, Ismael Sánchez Bella, José de la Peña Cámara y Vicente Rodríguez Casado. En Francia: doctor R. Besnier.

En Estados Unidos de Norte América: doctor Clarence H. Haring. En México: doctores Silvio Zavala y Lucio Mendieta Núñez.

En Colombia: doctor José María Ots Capdequi.

En Perú: doctor Jorge Basadre.

En Chile: doctores Aníbal Bascuñán Valdés y Alamiro de Avila

Martel. En las Provincias: doctores Manuel Ibáñez Frocham (Buenos Aires), Ricardo Smith (Córdoba), Roberto I. Peña (Córdoba), Fernando F. Mó (San Juan), Manuel Lizondo Borda (Tucumán) y Atilio Cornejo (Salta).

### JEFE DE INVESTIGACIONES

Dr. José M. Mariluz Urquijo

JEFE DE CURSOS, CONFERENCIAS Y PUBLICACIONES Dr. Sigfrido A. Radaelli

AUXILIARES

Nerio Bonifati y Víctor Tau Anzoátegui



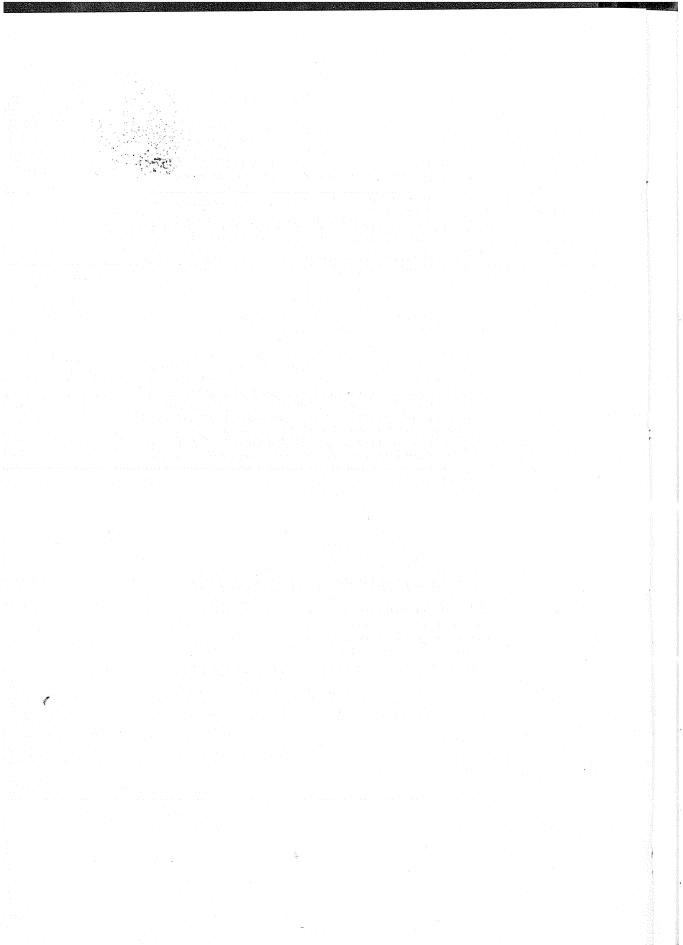
# PUBLICACIONES DEL INSTITUTO DE HISTORIA DEL DERECHO

# COLECCIÓN DE TEXTOS Y DOCUMENTOS PARA LA HISTORIA DEL DERECHO ARGENTINO

- Antonio Sáenz, Instituciones elementales sobre el derecho natural y de gentes. Noticia preliminar de Ricardo Levene, 1939.
- II. Pedro Somellera, Principios de derecho civil (reedición facsimilar). Noticia preliminar de Jesús H. Paz, 1939.
- JII. JUAN BAUTISTA ALBERDI, Fragmento preliminar al estudio del Derecho (reedición facsimilar). Noticia preliminar de Jorge Cabral Texo, 1942.
- IV. Manuel Antonio de Castro, Prontuario de práctica forense (reedición facsimilar). Con apéndice documental. Noticia preliminar de Ricardo Levene, 1945.
- V. y VI. Juan de Solórzano Pereira, Libro primero de la Recopilación de las cédulas, cartas, provisiones y ordenanzas reales. Noticia preliminar de Ricardo Levene, dos tomos, 1945.
- VII. BERNARDO VÉLEZ, Índice de la Compilación de derecho patrio (1932) y El Correo Judicial, reedición facsimilar (1934). Noticia preliminar de Rodolfo Trostiné, 1946.
- VIII. Guret Bellemare, Plan de organización judicial para Buenos Aires (reedición facsimilar). Noticia preliminar de Ricardo Levene, 1949.

# COLECCIÓN DE ESTUDIOS PARA LA HISTORIA DEL DERECHO ARGENTINO

- I. RICARDO LEVENE, La Academia de Jurisprudencia y la vida de su fundador Manuel Antonio de Castro, 1941.
- II. RAFAEL ALTAMIRA, Análisis de la Recopilación de las leyes de Indias de 1680, 1941.
- III. y IV. José María Ots Capdequi, Manual de historia del Derecho español en las Indias y del Derecho propiamente indiano. Prólogo de Ricardo Levene, dos tomos, 1943.







# EL PROYECTO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE 1833 PARA LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, DURANTE EL GOBIERNO DE BALCARCE

#### Por RICARDO LEVENE

Profesor titular de Introducción al Derecho

EL gobernador Balcarce había designado el 4 de enero de 1833 al Dr. Gregorio Tagle presidente de la Cámara de Justicia, en reemplazo del antiguo presidente e ilustre fundador de la Academia de Jurisprudencia Dr. Manuel Antonio de Castro, fallecido en agosto de 1832.

Resolvió el gobernador que la presidencia del Tribunal fuese desempeñada ese año de 1833 por el miembro que determinase el Gobierno hasta tanto se estableciera la ley

general sobre la materia.

Transcurrido poco tiempo, el 13 de agosto, el Dr. Tagle

fué designado ministro de Gobierno.

En su mensaje a la Legislatura, el 31 de mayo, Balcarce informaba acerca del importante ramo de la administración de justicia cuyo proyecto de reforma se retardaba por enfermedad de algunos de los miembros del Tribunal. También comunicaba que la Comisión nombrada, en cumplimiento de la ley de 17 de octubre de 1831, para la redacción del Código Mercantil estaba muy adelantada en sus trabajos y no había descuidado el cumplimiento de lo sancionado el 11 de julio anterior, relativo a las apelaciones en juicios eclesiásticos.

Ya en la sesión de 15 de julio de 1831 se dió entrada a una minuta de comunicación, de la Comisión de Legislación, conforme a la cual consideraba conveniente dirigirse al gobierno para que a la posible brevedad remitiera los proyectos de reforma sobre la administración de justicia que se preparaban con arreglo al artículo 3º del decreto de 5 de marzo de 1830.

La Gaceta Mercantil de 10 de setiembre de 1833, en conocimiento del proyecto de Balcarce y Tagle, ensayó su crítica, pero sin fundamento sólido. "¿Por qué no se ha tratado de organizar el juicio por jurados?, decía. ¿Por qué no se ordena motivar la sentencia con expresiones de la ley aplicada? ¿No son bastantes las formas y trámites de la actual legislación para robar el tiempo a la parte que pide con justicia (porque una es ésta) sino que también se ha de exigir un depósito monstruoso en caso de apelación?"

Hacía severas reservas por el presupuesto de gastos que exigiría ese proyecto de ley y afirmaba que era necesario "cercenar la familia consumidora que tiene la Provincia y ensanchar la productora, si no se ha de conducir a la mendicidad toda la sociedad".

El proyecto de administración de justicia llevado a la Legislatura con fecha 16 de setiembre de 1833 es un documento fundamental <sup>1</sup> cuya importancia paso a destacar a los estudiosos de la Historia del Derecho Argentino.

Antes que nada, significa el término de un largo proceso de reformas en la magistratura y la sustanciación de los juicios que habían sido adoptadas en principio, y admitidas en parte desde 1810, reformas presentadas sistemáticamente en este proyecto orgánico. Pero significa también la explicación histórica de la actitud de Rosas y su Legislatura, que no habían podido tratar el citado proyecto por la razón de orden superior de que era inconciliable con la delegación de las facultades extraordinarias.

El gobernador Balcarce y el ministro Tagle, al remitir el proyecto al Poder Legislativo hacen mención de una circunstancia de especial alcance político. Recuerdan a los representantes "la necesidad y conveniencia de que cuanto antes se ocupen de dar la Constitución a la Provincia, o incitar su patriotismo, para que con la exigencia que de-

<sup>1</sup> MANUEL IBÁÑEZ FROCHAM, en La organización judicial argentina (Buenos Aires, 1938, pág. 226), y el Dr. ABEL CHÁNETON, Historia de Vélez Sarsfield (Buenos Aires, 1937, t. II, cap. I), no tuvieron oportunidad de conocer este proyecto. Véase su texto en Diario de sesiones de la H. Junta de Representantes, t. xvI, sesión del 18 de setiembre de 1833.

mandan las necesidades del país se expidan en este negocio de una importancia vital". Aun agrega que si la Legislatura cumplía esa misión sería "recordada con entusiasmo cuando por sus efectos los pueblos verán asegurados sus derechos de un modo terminante e indeleble".

Con el fin de preparar este proyecto, de acuerdo con lo dispuesto en el decreto de la primera gobernación de Rosas, la Cámara de Apelaciones nombró una Comisión interna para organizar el plan general de reformas, plan discutido después en sesiones plenarias. El proyecto está firmado el 12 de abril por Gregorio Tagle, como presidente; Miguel de Villegas, Juan José Cernadas, Felipe Arana, Vicente López, Pedro Medrano, Antonio Esquerrenea, como vocales, y Pedro José Agrelo, como Fiscal, todos ellos de destacada actuación pública o jurisconsultos de valer.

Considero que ha habido una colaboración solidaria de todos sus miembros. En el momento de elevarse el proyecto a la Legislatura, el Dr. Gregorio Tagle era al mismo tiempo presidente de la Cámara de Apelaciones y ministro que ensayó sin éxito una política de conciliación entre par-

tidarios de Balcarce y Rosas.

Se sabe que cuando Rosas asumió el mando con la Suma del Poder Público, exoneró a Tagle como camarista. Hizo lo mismo respecto del fiscal Agrelo, que había acusado al periódico El Restaurador de las Leyes y que tuvo intervención principal en las cuestiones promovidas al obispo Dr. Mariano Medrano, en oposición al Dr. Tomás Manuel de Anchorena.

El Tribunal de Justicia conoció por conducto del vocal Dr. Esquerrenea, "con la mayor sorpresa", que el reglamento proyectado había sido sometido por decreto del Gobierno al examen y revisión de dos letrados particulares. Consideraban sus miembros que una medida de esa naturaleza daba por tierra con el respeto debido al Tribunal, que no se ilusionaba haber logrado un resultado feliz con su proyecto, pero que ya había estimulado la opinión de todos los letrados que hubiesen gustado de hacer observaciones por los diarios, dirigiendo a sus miembros las observaciones que estimasen convenientes, de acuerdo con la

experiencia en el foro. A estos fines se disponía a imprimir el proyecto, deseando hacer público su conocimiento. En consecuencia, respetando el celo con que podía haberse aconsejado tal medida, se había decidido elevarle el presente oficio, pidiendo reconsideraran la anterior resolución, dejando sin efecto la Comisión nombrada y darle al proyecto el trámite correspondiente. Aún recuerda el Tribunal los términos del decreto del 5 de marzo de 1830, cuando se le encomendó la redacción del anteproyecto, en el que constaba que "nadie con mayor celo y conocimientos forenses podría preparar los trabajos dirigidos a estos objetos que la Excma. Cámara de Justicia, cuya alta confianza no ha desmerecido ni podido desmerecer en ningún sentido hasta el presente".

El capítulo primero de la sección primera, de cinco artículos, del reglamento proyectado por la Cámara, se refiere a la constitución del Poder Judicial independiente, ratificando los propósitos tantas veces manifestados por los gobiernos argentinos desde la Revolución de Mayo.

El Poder Judicial es independiente de todo otro poder en el ejercicio de sus funciones; y en él debe arreglarse a las leves de su institución, cuya inviolabilidad sostendrá como su primer deber, dice el artículo primero en forma terminante. Según el artículo segundo, "ninguna autoridad puede ejercer sus funciones ni avocar causas pendientes, ni mandar abrir juicios fenecidos; cuando esto sucediere— se declara en el proyecto—, el juez o tribunal ante quien pendiere o a quien correspondiere el conocimiento de la causa, es obligado a reclamar de este procedimiento. formando competencia si fuere necesario en defensa de la jurisdicción". Los otros artículos de este primer capítulo se refieren a las conquistas de las garantías judiciales indispensables en una nación libre: el derecho que tiene todo hombre de ser juzgado por sus jueces legales y no por comisión especial, "salvo en caso extraordinario a juicio de la Legislatura", y a la afirmación del principio de que los jueces sean temporales o perpetuos, no podrían ser remo-

<sup>2</sup> Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires. Sección Real Audiencia, Libro de copiar oficios. Años 1831 a 1837, f. 64-65.

vidos sino precediendo juicio legal y sentencia, ni suspendidos sino después que del sumario resultaren méritos

para ser juzgados.

El pedido del general Balcarce acerca de la necesidad de dictar la Constitución y los artículos precedentes sobre la creación del Poder Judicial independiente y las garantías individuales, ponen en evidencia que el proyecto de reformas en la Justicia era inconciliable con el régimen político imperante.

Se había producido la escisión profunda entre los partidarios de Balcarce y de Rosas, que trajo consigo la Revolución de los Restauradores y en seguida la exoneración del gobernador por la Legislatura en noviembre de ese mismo año de 1833, el de la presentación de los Proyectos de Constitución y de reforma judicial.

Después deja establecido que el Poder Judicial se ejercía por los jueces de paz, jueces de primera instancia, en lo civil, criminal y mercantil, por el Tribunal de Alzadas de Comercio y por el Superior Tribunal de Justicia.

Las principales reformas en todo proyecto de administración de la justicia tenían siempre por objeto disminuir el número de pleitos y abreviar su duración. Lo primero se lograría —anota— con la perfección de los Códigos Civiles, que debían contener la descripción más completa de todos los derechos y obligaciones. Lo segundo era obra de los Códigos de Procedimientos, que se obtendría por una organización y graduación conveniente de las magistraturas destinadas a dirimir las controversias o a castigar los delitos, la enunciación igualmente completa de los deberes y responsabilidades de esas magistraturas, y por un orden introducido en los juicios, suprimiendo los trámites superfluos, más onerosos que útiles. "Entonces sólo es cuando se ve logrado el sumo bien que las instituciones de esta clase están destinadas a producir en la sociedad: obtener cada uno lo que es suyo con el menor dispendio posible de tiempo, fortuna y sufrimiento".

Concretamente, las reformas introducidas eran las siguientes:

La experiencia había demostrado que los Juzgados or-

dinarios estaban sobrecargados con demandas diarias, civiles y criminales también, pero correccionales y de policía en su mayor parte, de modo que no podían expedirse en los otros negocios de importancia. No bastaban cuatro jueces de paz para oír y concluir con brevedad estos pequeños pleitos —el juicio ante los Juzgados de paz era verbal—, que debían repartirse entre los diez o doce jueces de paz inmediatos de otros tantos distritos de la ciudad, fuera de los de la campaña. Se aumentaban las facultades a los jueces de paz, y haciendo de ellos "verdaderos magistrados y los primeros en sus cuarteles para mantener el orden, ocurrir a prevenir los crímenes, castigar o corregir por sí los de poca importancia y atender a todas las demás pequeñas transacciones diarias del vecindario". De este modo, los jueces de paz se sobreponían a las continuas competencias de los comisarios de policía, "que insensiblemente se han constituído en unos verdaderos jueces, usurpando la jurisdicción que era de los magistrados". Conocerían en juicio verbal en todas las demandas civiles hasta la cantidad de 500 pesos. Sus sentencias hasta 100 pesos se ejecutarían, sin embargo de la apelación, solamente de efecto devolutivo, pero en mayor cantidad serían apelables en todos sus efectos. También conocerían de las injurias verbales y de hecho siendo leves, sin herida o sin contusión grave, y de las raterías o hurtos simples de valor hasta 100 pesos. Los jueces de paz de campaña organizarían los sumarios en todo género de delitos cometidos en sus distritos. Además de ampliar sus atribuciones, a los jueces de paz se les había provisto de suplentes, doblando su número, como sin duda había que hacerlo más adelante. Esta iniciativa de los nombramientos de suplentes tenía en vista otra reforma judicial posible, ya prevista con diversas leyes: la del juicio por jurados.

Según la Cámara, con esta experiencia de los suplentes se aleccionaba y familiarizaba con la administración de justicia "un número competente de ciudadanos para constituir los jueces de paz bastantes y capaces" que demandaba el juicio por jurados.

Con respecto a los jueces de primera instancia —dos en

lo civil y dos en lo criminal— nombrados por el Gobierno, a propuesta del Tribunal de Justicia, que permanecerían en sus cargos todo el tiempo de su buena conducta, no se hacía mayor innovación, estimándose que al separarles de su conocimiento las demandas verbales y suprimir los trámites superfluos, se expedirían con más desahogo, hasta tanto se pudiera aumentar el número de estas magistraturas.

Una de las reformas más profundas enunciada en este proyecto es la supresión del Tribunal del Consulado, que

ya había preconizado Guret Bellemare 3.

Era notable la indiferencia que venía ofreciendo el cuerpo del comercio en las elecciones de los jueces consulares, la resistencia de los electos a la aceptación de los cargos, la frecuencia con que se veían en ellos a personas sin las calidades de la ordenanza, la complicación introducida en los debates de ese fuero, y lo primero que hacían los mercaderes era buscar el patrocinio de abogados, y la necesidad en que se hallaba por estas causas el Tribunal de recurrir incesantemente para las resoluciones al con-

sejo de profesores de derecho.

Tales las razones que daban sólido fundamento al establecimiento del Juez Letrado con audiencia y despacho diario, para decidir los asuntos comerciales en primera instancia. Las ventajas del sistema imperante se buscaban en la experiencia de los jueces sobre la materia a fallar, en la simplicidad de la discusión judicial y en el modo expeditivo de ejecutarse las sentencias. Ya no sucedía así, porque los usos y prácticas comerciales estaban previstos en los Códigos de Comercio y las obras de los jurisconsultos y la experiencia demostraba que existían pleitos mercantiles cuya dificultad no se solucionaría con las leyes de Códigos de Comercio, sino con las leyes comunes, a las que debe ocurrirse subsidiariamente.

Un juez de comercio letrado —decían con razón los

2

<sup>3</sup> GURET BELLEMARE, Plan de organización judicial para Buenos Aires, Buenos Aires, 1829, reedición facsimilar publicada por el Instituto de Historia del Derecho, Buenos Aires, 1949, con noticia preliminar del autor de esta colaboración.

miembros de la Cámara de Justicia— tiene tantos y aun mayores medios para expedirse con acierto que los que ha podido proporcionar hasta aquí la sola práctica del giro. En cuanto a la simplicidad de la forma y al orden judicial y el carácter expeditivo de las sentencias, no podían considerarse exclusivas del Consulado desde que se fijaban en los Códigos y se imponen igualmente al juez letrado.

El Tribunal de Alzada de Comercio —de que trata el capítulo V— se compondría de uno de los miembros del Tribunal de Justicia, designado anualmente, acompañado de dos comerciantes, a nombrarse por cada una de las partes entre los dieciocho anuales, y no como se hacía, entre los que proponían las partes litigantes, sino entre un número que proporcionalmente al vecindario elegiría el mismo comercio todos los años. Inmediatamente después de su elección recibirían "con solemnidad la categoría de jueces de comercio", previo juramento de servir fielmente su cargo. Se creaba, pues, una segunda instancia en esta materia, que era verdadera revisión y una garantía del acierto en el mayor número de jueces que reunan el saber práctico judicial y mercantil y que sean independientes e imparciales. Se evitarían así los producidos por el sistema de los colegas propuestos por los mismos litigantes, "que llevando a los juicios generalmente la parcial impresión del origen se creían más abogados que jueces".

En el capítulo VI se abolía el Juzgado de Alzada de Provincia, debiendo interponerse todos los recursos en el Tribunal de Justicia, integrado éste por siete jueces, inclusive el presidente, y un fiscal, y nombrados en lo sucesivo por el Gobierno, a propuesta, en terna, del mismo Tribunal. Este se dividiría en tres Salas: Sala de Apelaciones en lo civil, Sala de Apelaciones del crimen y Sala Plena para

lo civil y criminal.

El Tribunal de Justicia conocería de todos los recursos ordinarios y extraordinarios, en grado de apelación y en los demás grados y apelaciones en los pleitos sobre contrabandos y otros negocios contenciosos de hacienda, a excepción de los de apresamiento de buques por bajeles de guerra de la República o por corsarios particulares, de los

cuales conocían los tribunales establecidos por ley, y de los recursos de fuerza. Dirimía todas las competencias entre los Juzgados subalternos, incluso el mercantil; escucharía las dudas de las justicias inferiores sobre la inteligencia de las leyes, consultándose en caso de oscuridad al Poder Legislativo sobre su interpretación auténtica; dirigía la administración de justicia y tenía a su cargo la inspección inmediata en el desempeño de todos los magistrados y empleados. Conocía en las causas de disenso de matrimonio, y en el Tribunal terminaban los pleitos en última instancia. El recurso extraordinario de nulidad e injusticia notoria entendía el Tribunal de Justicia en su Sala civil, aumentada hasta el número de cinco, con la sola remisión especial de los autos.

La sección segunda, que comprende siete capítulos, trata del orden y forma de los juicios en primera instancia; la sección tercera, con cuatro capítulos, se refiere a forma y orden de los juicios en la segunda y demás instancias y en el recurso extraordinario. La sección cuarta, con tres capítulos, trata de empleados auxiliares de la administración de justicia, y la última sección comprende disposi-

ciones generales.

Tal el proyecto de reformas fundamentales de 1833, que hacían efectivas las aspiraciones patrióticas sobre la constitución e independencia del Poder Judicial y las garantías de los derechos individuales, pero que no fué considerado por la Legislatura en virtud de la crisis política sobrevenida: la Revolución de los Restauradores, en Buenos Aires y la convulsión de las Provincias con los asesinatos de Latorre y Quiroga.

# LA FORMACIÓN CONSTITUCIONAL DEL FEDERALISMO

Por RICARDO ZORRAQUÍN BECÚ

Profesor adjunto de Introducción al Derecho

A PARTIR de 1812, la opinión pública se fué inclinando, en forma cada vez más acentuada, a buscar en el sistema federal la base institucional de la República. Múltiples causas, que hemos estudiado anteriormente, concurrieron a afirmar primero el localismo provinciano y luego la resistencia decidida a cualquier forma de centralización del poder. Los esfuerzos de los directoriales y de los unitarios resultaron estériles; y la creciente disgregación nacional fué consolidando paulatinamente una autonomía que traducía los anhelos localistas y los sentimientos de oposición a Buenos Aires.

Sin embargo, fuerzas irresistibles empujaban a las provincias a mantener la cohesión nacional. A pesar de algunos esfuerzos separatistas, la unidad de la República no pudo ser destruída, y Rosas restableció en los hechos la integridad de la patria, aunque sin vulnerar el autonomismo que celosamente defendían los grupos locales.

El problema que se planteaba, por consiguiente, después de la derrota de Rosas, era el de dar una estructura a ese complejo de factores y tendencias que por un lado aspiraban a mantener la autonomía provincial, y por el otro conservaban incólume el sentimiento nacional. Era el problema de la organización jurídica del país, el cual, por imperio de las doctrinas en boga y de la orientación universal, debía resolverse mediante la sanción de un texto constitucional. Pretendemos analizar, en estas páginas, cómo se encontraron esas soluciones, y cuál fué la estructura que se dió al federalismo en 1853.

### I. LOS PRECEDENTES CONSTITUCIONALES

Cuando se analiza este problema, asombra al estudioso la escasez de los antecedentes con los cuales contaron los autores de la Constitución ya centenaria. Su obra apenas podía apoyarse en las instituciones que existían, y los pocos modelos conocidos sólo se adaptaban imperfectamente a la situación nacional. A pesar de ello, su obra tuvo una originalidad que trataremos de poner en evidencia, y pudo adecuarse admirablemente a las necesidades del país y a los fines que toda organización jurídica debe perseguir.

Los federales se habían mostrado muy parcos en proyectos constitucionales. Solamente se conoce uno, inédito hasta hace pocos años <sup>1</sup>, que aparece fechado en 1813. Pero se trata de una traducción casi literal de los Artículos de Confederación, sancionados en los Estados Unidos en 1777, y de la Constitución de 1787 de la misma República, formando una combinación no siempre coherente y muy poco original.

El mismo carácter de copia de los Artículos de Confederación tuvieron las conocidas Instrucciones impartidas a los diputados artiguistas elegidos para integrar la Asamblea del año XIII.

Posteriormente, el triunfo de los federales determinó la celebración de numerosos pactos o tratados interprovinciales, cuyo valor institucional resulta muy escaso. Esos convenios fueron, en realidad, "tratados de paz destinados a poner término decoroso a la lucha, o tratados de alianza precursores de una lucha en ciernes. No existía otro medio, frente a la disgregación nacional, para congregar las voluntades en presencia de las luchas regionales. La guerra civil fué su causa determinante y su confesado destino". Aunque algunos de ellos aspiraban a preparar el futuro ordenamiento constitucional, este propósito no llegó nunca a intentarse seriamente, ni de su celebración quedó ningún

<sup>2</sup> El federalismo argentino, 1\* ed., 191-192, Buenos Aires, 1939; 2\* ed., 125-126, Buenos Aires, 1953.

<sup>1</sup> Fué publicado en Asambleas Constituyentes Argentinas, seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación. Fuentes seleccionadas... por EMILIO RAVIGNANI, VI, 2º parte. 633-638, Buenos Aires, 1939.

resultado institucional positivo. Durante la época del apogeo federal el país mantuvo, es cierto, su unidad y cohesión, pero no por obra de los pactos sino por efecto de la delegación de poderes al gobierno bonaerense, y más tarde en virtud de la habilidad política de Rosas, que supo imponer su férrea voluntad sobre todo el territorio y eliminó las tendencias levantiscas que pretendían desconocer su autoridad.

Rosas tampoco quiso organizar jurídicamente a la nación. Su política estuvo destinada a postergar todo ordenamiento constitucional, y a trabar las tentativas que en tal sentido realizaron algunos federales, especialmente antes del año 1835. Después de esa fecha, la República quedó sometida a la dictadura, sin que aparecieran nuevos intentos de convertir a ese gobierno personal en un régimen jurídico.

Esta penuria institucional coincidía con la ineficacia de los sistemas provinciales. Los antiguos cabildos habían sido suprimidos en todas las ciudades, y en su reemplazo se crearon legislaturas locales. Pero estos cuerpos pomposamente bautizados no fueron más que instrumentos al servicio de las ambiciones de los gobernadores, que se apoderaron, las más de las veces, del ejercicio efectivo del poder. Cuerpos destinados a consagrar los cambios de gobierno y a cohonestar los excesos de los caudillos, las legislaturas no llegaron nunca a ser órganos de control, ni pudieron ejercitar con libertad sus facultades deliberativas. Incapaces de lograr el respeto de la opinión, no supieron tampoco crear una tradición parlamentaria que hubiera podido servir de base para una construcción institucional.

De tal manera la República, a mediados del siglo pasado, se encontraba huérfana de todos los elementos políticos susceptibles de convertirse en los antecedentes de un ordenamiento constitucional. Sin instituciones primarias, sin leyes, y destruída la tradición gubernativa del período hispánico, el país carecía de un régimen de derecho público que sirviera para organizarlo jurídicamente.

Esa fué la situación ante la cual se encontraron Urquiza y sus consejeros, luego de terminada victoriosamente su

campaña. Su propósito organizador debía, por lo tanto, ser realizado sobre la base de lo único que existía, que eran los gobernadores adueñados del poder efectivo y dispuestos, como consecuencia de aquel triunfo, a secundar la nueva política. Continuando el precedente federal, esos gobernadores suscribieron el Acuerdo de San Nicolás, en el cual se comprometían, en nombre de sus respectivas provincias, a enviar los diputados al Congreso que debía sancionar una constitución de base federativa. Ese Acuerdo, de legalidad discutible, era sin embargo la única posibilidad existente de lograr la organización, y la forma más práctica de obtener el consentimiento de los verdaderos detentadores del poder. La resistencia bonaerense, fundada en razones principistas, estuvo en realidad determinada por el temor de perder el predominio político, y de verse sometida al gobierno de un mandatario que suscitaba desconfianzas invencibles.

Al señalar al federalismo como base de la organización nacional, los gobernadores reconocían la necesidad de someterse a las lecciones de la historia y a las exigencias de la opinión; pero admitían, en realidad, un sistema que nunca había funcionado en el país, cuya verdadera estructura no podían apreciar cabalmente, y cuyos detalles y mecanismo no tenían antecedentes nacionales.

Había, es cierto, una referencia implícita a la Constitución norteamericana, modelo casi exclusivo del régimen federal que se aspiraba a imitar, y cuyas disposiciones habían servido para elaborar los escasos proyectos anteriores. Las instituciones de los Estados Unidos fueron conocidas, entre nosotros, a partir de 1812. En los considerandos del decreto de octubre 24 de 1812, que convocó a los diputados que debían formar la Asamblea del año siguiente, se afirma que ella tenía por objeto "proveer a la común defensa, procurar la seguridad general, y asegurar las bendiciones de la libertad para la edad presente, y futura". En diciembre 7 de 1812, el cabildo de Tucumán

<sup>3</sup> Asambleas, etc., I, 4. "Provide for the common defence, promote the general welfare, and secure the blessings of liberty to ourselves and our posterity" (Preambulo de la constitución norteamericana).

instruía a su diputado "que para formar la Constitucion provision" se tenga presente la del Norte-America para ver si con algunas modificacion" es adaptable a nuestra situac" local y politica". Y este diputado, Nicolás Laguna, informaba pocos meses después que estaba interiorizado de "la federación de los Estados Unidos Anglo Americanos, cuya constitución he visto, y tengo ya á mano; y como por el artículo 8, de la instrucción que se me dió se me ordena su adopción, he tirado la forma, ó proyecto de constitución que remití á V. S. con don Melchor Garmendia". A partir de entonces son frecuentes, en los documentos y en los debates de la época, las referencias a esa constitución universalmente admirada, a la cual todos atribuían la grandeza, la prosperidad y el orden de los Estados Unidos.

Pero las instituciones políticas no son artículos de exportación susceptibles de servir en cualquier país. No era posible utilizar ese modelo sin adaptarlo a las necesidades y a las circunstancias existentes en la República. Esta fué la función que quiso cumplir el proyecto que Alberdi agregó apresuradamente a la segunda edición de sus famosas Bases 6, y que se convirtió en el único antecedente nacional de una organización federativa.

Pero este proyecto adolecía de graves deficiencias que lo hacían inaceptable en su redacción original. No sólo estaba plagado de disposiciones puramente doctrinarias, impropias de un cuerpo legal, sino que tenía también serios defectos ideológicos e importantes errores normativos. Era una obra precipitada e individual, que carecía en muchos aspectos de la precisión y del carácter eminentemente práctico que debe tener un texto constitucional. Influenciado por las teorías sobre el progreso y la necesidad de

<sup>4</sup> ALBERTO PADILLA, La constitución de Estados Unidos como precedente ar-

gentino, 33, Buenos Aires, 1921.

5 Carta al cabildo de Tucumán, de mayo 31 de 1813, transcripta en las Memorias de Gervasio Antonio de Posadas (Museo Histórico Nacional, Memorias y autobiografías, I, 208, Buenos Aires, 1910). Ver también Padilla, op. cit., 39.

<sup>6</sup> Sabido es que el proyecto de constitución no figuraba en la primera edición de las *Bases* (Valparaíso, mayo de 1852), y fué agregado a la segunda (Valparaíso, julio de 1852; pero su prólogo aparece fechado en agosto 31 de 1852).

proteger al extranjero, caía en exageraciones inadmisibles; y son frecuentes en él, además, las frases confusas y hasta ridículas 7, y las disposiciones vagas que lo tornaban in-

aplicable 8.

Era preciso, no obstante, organizar constitucionalmente al país. El anhelo de fijar, en un instrumento legal, las formas y límites del poder y los derechos fundamentales de los habitantes no era una simple imitación de sistemas extraños. Aun cuando la doctrina universal proclamaba entonces la conveniencia del constitucionalismo, y éste era en cierto modo exigido para alcanzar la categoría de nación civilizada, existían otros motivos que obligaban a sancionar una constitución. Después de cuarenta años de vida independiente, era necesario proceder al ordenamiento jurídico destinado a poner término a las luchas civiles, al desorden v a la anarquía que habían dominado hasta entonces el escenario nacional. El país reclamaba un orden jurídico, para que su adelanto no dependiera de los hombres sino de las instituciones, y para que el funcionamiento regular de éstas sirviera de estímulo al trabajo, orientando por cauces pacíficos las energías que antes se dilapidaban en las contiendas intestinas.

La tarea que debía afrontar el Congreso era inmensa y trascendente. No porque éste pudiera resolver todos los problemas que afectaban al país, promover su adelanto espiritual, restaurar su economía e implantar la paz en la sociedad argentina, sino porque su obra constitucional era el primer paso en el difícil camino de la reorganización.

<sup>7</sup> Sirvan de ejemplo estos artículos: "Ningún estranjero es más privilegiado que otro..."; "La fuerza armada no puede deliberar; su rol es completamente pasivo"; "Toda autoridad usurpada es ineficaz; sus actos son nulos"; "La constitución garantiza la reforma de las leyes civiles, comerciales y administrativas, sobre las bases declaradas en su derecho público" (arts. 21, 25, 27 y 31). PAUL GROUSSAC señaló ya otros dislates del proyecto (Estudios de historia argentina, 304.306. Buenos Aires. 1912).

<sup>304-306,</sup> Buenos Aires, 1912).

8 "El presidente, los ministros y los miembros del Congreso pueden ser acusados por haber dejado sin ejecución las promesas de la constitución en el término fijado por ella, por haber comprometido y fustrado (sic) el progreso de la República" (art. 29). "Las relaciones de la Confederación con las naciones estranjeras respecto a comercio, navegación y mutua frecuencia, serán consignadas y escritas en tratados que tendrán por bases las garantías constitucionales deferidas a los estranjeros" (art. 35). Todo el proyecto de Alberdi se resiente de esta imprecisión de sus mandatos.

Lo fundamental era, en efecto, crear un régimen político respetable y respetado, a cuyo amparo volvieran a restaurarse las otras actividades. Sin ese régimen la confianza no podía renacer, ni la paz imperar en el territorio azotado de la patria 9.

### II. EL CONGRESO CONSTITUYENTE

Tan difícil era la situación por la que atravesaba la República en los últimos meses de 1852 y los primeros del siguiente año, que muchos miraban como imposible cumplir el propósito constitucional, y creían que la obra del Congreso tendría un destino análogo al de los otros ensayos anteriores, aventados como cuadernillos inútiles al primer

amago de resistencia.

El propio presidente del Congreso, don Facundo Zuviría, planteó la cuestión el 20 de abril de 1853, sosteniendo en un extenso discurso la inconveniencia de sancionar la constitución en aquellos momentos en los que todavía subsistían "la agitación en los espíritus, la discordia en las ideas y pretensiones, los vicios legados por el despotismo" 10. Recordando la impotencia de los anteriores proyectos, agregaba que "la anarquía y despotismo no se sofocan ni dominan con leyes escritas... y que sólo después de dominados aquellos monstruos por un poder fuerte, justo y vigoroso, es que se necesita leyes fuertes, justas y vigorosas para evitar su regreso" 11.

La moción de aplazar el proyecto constitucional no prevaleció, dominando en cambio la idea de que su sanción podría ser un símbolo de paz, una bandera de unión no sólo entre los pueblos representados en el Congreso, sino también respecto a la provincia disidente, que vería en

<sup>9 &</sup>quot;El Congreso conoce muy bien que la constitución es el más poderoso elemento de pacificación para los Pueblos; el único recurso que nos queda para establecer el orden, y salvar a la Confederación de la disolución y de la anarquía" (palabras del diputado José Benjamín Gorostiaga en la sesión del 20 de abril de 1853, en Asambleas, etc., IV, 468).

<sup>10</sup> Asambleas, etc., IV, 473.

11 Id., IV, 474-475. Fray Manuel Pérez sostuvo también que era inoportuna la sanción de la ley fundamental (id., IV, 488), pero prevaleció la opinión contraria defendida por Gutiérrez, Zavalía, Zapata, Huergo, Lavaysse y Seguí.

esa constitución la rectitud de los propósitos que inspiraban al gobierno confederado. Y sobreponiéndose entonces a la ausencia de los diputados porteños, los de las trece provincias se dispusieron a sancionar la ley suprema que

el país reclamaba.

Ya entonces se hallaba casi completa la representación de esas trece provincias. A los diecisiete diputados que habían concurrido a la primera sesión preparatoria del 15 de noviembre de 1852 12, se agregaron paulatinamente otros hasta completar, en abril del siguiente año, el número de veinticuatro 13. Facundo Zuviría, representante de Salta, fué elegido presidente del Congreso, y vicepresidentes primero y segundo Pedro Díaz Colodrero y Pedro

Ferré, diputados de Corrientes y de Catamarca.

Puede afirmarse que los constituyentes fueron, por lo general, los hombres más capaces y representativos de que podían disponer las provincias en aquellos momentos. La ausencia de los porteños y de quienes se unieron a ellos quitó, es cierto, brillo y lucidez intelectual a esa reunión. Pero descontando ese concurso el Congreso se honró con emigrados va entonces ilustres, como Juan María Gutiérrez, Salvador María del Carril y Facundo Zuviría, con abogados de mérito como José Benjamín Gorostiaga y Salustiano Zavalía, con sacerdotes virtuosos y prudentes como fray Manuel Pérez y el padre Pedro Zenteno, y con próceres venerables que eran la historia viva de la patria, de sus luchas, sus infortunios y sus tradiciones, como Ma-

12 Por Catamarca: el padre Pedro Zenteno; por Córdoba: Clemente J. Villada y Juan del Campillo; por Corrientes: Pedro Díaz Colodrero y Luciano Torrent; por Entre Ríos: Juan María Gutiérrez; por Jujuy: José de la Quintana y Manuel Padilla; por Mendoza: Agustín Delgado y Eusebio Blanco; por Salta: Facundo Zuviría; por San Luis: Delfín B. Huergo y Adeodato de Gondra; por Santa Fe: Manuel Leiva; por Santiago del Estero: el presbítero Benjamín J. Lavaysse; y por Tucumán: fray Manuel Pérez y Salustiano Zavalía.

por Tucumán: fray Manuel Pérez y Salustiano Zavalia.

13 Se incorporaron sucesivamente al Congreso: José Benjamín Gorostiaga (por Santiago del Estero), Juan Francisco Seguí (por Santa Fe) y José Ruperto Pérez (por Entre Ríos) en noviembre de 1852; Pedro Ferré (por Catamarca) en diciembre; Regis Martínez (por La Rioja) en enero de 1853; Salvador María del Carril y Ruperto Godoy (por San Juan), Santiago Derqui (por Córdoba, en reemplazo de Villada) y Martín Zapata (por Mendoza, en reemplazo de Blanco) en febrero; y Juan Llerena (por San Luis, en reemplazo de Gondra) en abril. No se incorporaron al Congreso, a pesar de haber sido elegidos, los generales Angel Elías (por La Rioja) y Rudecindo Alvarado (por Salta).

nuel Leiva, con treinta años de actuación en su provincia, y Pedro Ferré, cuatro veces gobernador de Corrientes.

Las sesiones comenzaron el 20 de noviembre de 1852, y después de aprobarse el Reglamento se fueron espaciando, a la espera de una solución que permitiera a Buenos Aires participar en la obra constitucional. Perdida toda esperanza en este sentido, la tarea interna del Congreso fué activada a fin de sancionar rápidamente la ley suprema.

En la sesión del 24 de diciembre había sido nombrada la Comisión encargada de redactar el proyecto de constitución, la cual estaba formada por Manuel Leiva, Juan María Gutiérrez, José Benjamín Gorostiaga, Pedro Díaz Colodrero y Pedro Ferré. Dos meses después, el 23 de febrero, se resolvió ampliar el número de miembros de esa comisión, teniendo en cuenta la importancia de su objeto, la urgencia que había en que se presentara el proyecto, y la ausencia pasajera de algunos de sus componentes. Gorostiaga, en efecto, había tenido que ausentarse de Santa Fe para cumplir una misión del Congreso, y Ferré estaba también fuera de esa ciudad comisionado por el Directorio. Se dispuso entonces nombrar a Santiago Derqui y a Martín Zapata como integrantes de aquélla, y a Salustiano Zavalía mientras durara la ausencia de Ferré 14.

Por ese entonces, según resulta de las actas, el proyecto estaba casi concluído. "La Comisión —dijo Leiva— había dividido su trabajo en dos partes, que estaban yá p³ terminarse;... y que solo se esperaba la venida del Sr. Gorostiaga, ausente en Comisión, p³ presentarlo al Congreso" <sup>15</sup>. La revisión de la primera parte del proyecto había sido confiada a Leiva, Ferré y Díaz Colodrero <sup>16</sup>; la se-

<sup>14</sup> Parece evidente que esta ampliación se hizo para que prevalecieran, en la Comisión, las mismas tendencias que tenían mayoría en el Congreso. No era necesario aumentar los componentes de aquélla cuando, según dijo Leiva, el proyecto se encontraba casi concluído. La oposición de éste confirma la idea de la maniobra, que se torna manifiesta si advertimos que Leiva, Díaz Colodrero y Ferre integraban la minoría opositora en el Congreso, la cual se había convertido en mayoría en la Comisión.

<sup>15</sup> Sesión del 23 de febrero de 1853 (Asambleas, etc., IV, 463).

<sup>16</sup> En la sesión del 22 de abril dijo Leiva: "que habiendose dividido la Comisión en secciones para el análisis del Proyecto, una de éstas se componía de los Señores Ferré Colodrero y él, (el Sr. Leiva) que al llegar al artículo 3º los tres se manifestaron en oposición a él, y cuando reunida toda la Comisión se votó

gunda corría a cargo de Gutiérrez y Gorostiaga; y cuando se integró con nuevos miembros la Comisión, posiblemente volvió a hacerse una nueva distribución del trabajo.

Presentado el provecto —que se levó en la sesión del 18 de abril— fué considerado en general dos días después, "y resultó unánimemente aprobado, —dice curiosamente el acta— v aclamado por una mavoría de catorce contra cuatro", 17.

Efectivamente, los constituyentes se dividieron en dos tendencias que, aun cuando pertenecientes al mismo grupo político y solidarias ambas con el movimiento y el gobierno encabezados por el general Urquiza, sostuvieron debates a veces enconados en puntos fundamentales. La minoría quiso, al principio, postergar la sanción del proyecto constitucional 18; pidió luego que se incluyera un artículo declarando a la religión católica como religión del Estado v única verdadera 19; se opuso después a la capitalización de Buenos Aires 20; a la libertad de cultos 21; a la supresión de los fueros eclesiásticos 22; y pretendió finalmente imponer la condición de católico para ejercer empleos en la República<sup>23</sup>.

sobre dicho artículo tuvo los mismos tres votos en contra", (Asambleas, etc.,

17 Asambleas, etc., IV, 488. Ver nota siguiente.

18 José María Zuviría, que era secretario del Congreso, dice en su obra Los Constituyentes de 1853, 84, Buenos Aires, 1889, que Ferré, fray Manuel Pérez, Ruperto Pérez, el padre Zenteno "y algún otro que no recordamos, acompañaron al Dr. Zuviría, explicando su voto en el sentido de aprobación a la Carta fundamental, en todo cuanto se refería a su mérito intrínseco; pero negándolo decididamente en cuanto a la oportunidad de su inmediata sanción". El acta —ya transcripta- sólo menciona cuatro votos en contra. Ruperto Pérez se hallaba ausente, y Ferré presidía.

19 Sesión del 21 de abril: mociones de Fray Manuel Pérez, del padre Zen-

TENO y de LEIVA, apoyadas por ZUVIRÍA (Asambleas, etc., IV, 488-491).

20 Combatió el artículo 3º del proyecto el diputado Leiva, apoyado por otros

cuyos nombres no constan en el acta (id., 491-501).

21 ZENTENO, DÍAZ COLODRERO, LEIVA, FERRÉ Y fray MANUEL PÉREZ hablaron en contra del artículo 14, en cuanto facultaba a todos los habitantes a "profesar libremente su culto" (id. 507-514).

22 Volvieron a expresar su disidencia respecto al artículo 16 los diputados

ZENTENO y FERRÉ (íd., 514-515).

23 En las sesiones del 26 y 27 de abril Leiva, apoyado por Ferré y Zenteno, propuso agregar un artículo que exigiera la condición de católico para obtener cualquier empleo civil en la República (id., 517 y 523-525), siendo rechazada su pro-puesta por 13 votos contra 5. La facultad concedida al Congreso de admitir nuevas órdenes religiosas suscitó también la oposición de Llerena, Lavaysse y Zenteno (id., 530-531).

No obstante esas discrepancias y otras que motivaron debates de menor extensión, las sesiones del Congreso se desarrollaron en un clima de gran tolerancia por las opiniones, y en medio de un ambiente sereno en el que hubo absoluta libertad de expresión.

Las sesiones destinadas a considerar el proyecto constitucional se sucedieron, sin embargo, rápidamente, ya porque existía la intención de sancionar el 1º de mayo la ley fundamental —rindiendo así un homenaje a Urquiza en el aniversario de su pronunciamiento—, ya porque ninguno de los miembros del Congreso tuvo la vanidad de exhibir una oratoria frondosa, o de hacer alarde de vastos conoci-

mientos políticos y jurídicos.

Los constituyentes tuvieron un sentido muy práctico de su misión. No habían sido convocados para dictar un curso de derecho público —como lo pretendía Sarmiento en 1860 <sup>24</sup>— sino para elaborar un código político que fuera aplicable a toda la nación. De ahí su modestia, su falta de espíritu faccioso, su deseo sincero de acertar con las soluciones más convenientes. Tal vez se agregara también a ese apresuramiento y a ese laconismo la idea de que su obra no iba a ser duradera, y de que las luchas civiles volverían a destruir el nuevo ensayo constitucional. Pero la historia, que a veces tiene sus ironías, dió a gran parte de su obra una vigencia mucho más prolongada de la que podían imaginar.

## III. LAS FUENTES DE LA CONSTITUCIÓN

Mucho se ha escrito respecto a los modelos y antecedentes que utilizaron los autores de la constitución. El debate gira en torno a la preponderancia del proyecto de Alberdi, de la carta norteamericana y de la argentina de 1826. Conviene analizar rápidamente la filiación del texto de 1853, antes de referirnos con mayor detalle al problema

<sup>24 &</sup>quot;Es un curso de derecho público que va á abrirse al pueblo, que no conocepor lo general lo que importa esa Constitución que se le ha dado", dijo Sarmiento en la Convención del Estado de Buenos Aires encargada del examen de la Constitución federal (Asambleas, etc., IV, 743).

del federalismo que constituye el tema central de este estudio.

La influencia norteamericana fué reconocida y expuesta el mismo día en que comenzó a tratarse el proyecto, el cual, según Gorostiaga, estaba "vaciado en el molde de la Constitucion de los Estados Unidos, único modelo de verdadera federacion que existe en el mundo". Y Gutiérrez, que compartía la responsabilidad de la defensa, repitió la misma idea con palabras casi idénticas: "La Constitucion es eminentemente federal; está vaciada en el molde de la de los Estados Unidos, única federacion que existe en el mundo digna de ser copiada" 25.

Estas manifestaciones tan categóricas crearon naturalmente la impresión de que se trataba de una copia, de un calco adaptado a las circunstancias del país. Pero ellas tienen una explicación muy sencilla. El Acuerdo de San Nicolás había impuesto la forma federal como requisito ineludible de la constitución que iba a dictarse, y era necesario hacer resaltar el cumplimiento de esa exigencia al mismo tiempo que se rendía tributo a la opinión pública, decididamente inclinada ya a admitir esa forma de gobierno como la única adecuada a la realidad argentina. Años más tarde, Gorostiaga lamentaba que una "frase incidental de su discurso hubiera inducido en error a no pocos políticos y escritores argentinos, dándoles pie para tomarla en el sentido de calco" 26.

Sarmiento fué quien difundió más eficazmente la idea de esa imitación. En sus Comentarios de la Constitución Argentina, publicados en 1853, se empeñó en demostrarla, con el propósito de disminuir la influencia de Alberdi con quien acababa de sostener violentas polémicas. Bajo el influjo de sus ideas, la jurisprudencia constitucional y el comentario de la ley suprema trataron de amoldarse a la práctica y a la teoría de los Estados Unidos, manifestán-

<sup>25</sup> Asambleas, etc., IV, 468 y 479. Ver Alberto Padilla, op. cit., 103-114.
26 Carta de Ernesto Quesada a Juan A. González Calderón, en la obra de este último, Derecho constitucional argentino, II, xxxi, Buenos Aires, 1918. La carta fué suprimida en las ediciones posteriores.

dose así, a lo largo del siglo, una tendencia que afortunada-

mente no logró siempre dominar.

La otra teoría fué expuesta por Groussac. Según él, existía en nuestra historia constitucional una evolución progresiva que iba desde el proyecto de la Sociedad Patriótica, de 1812, hasta la constitución de 1853, pasando por los ensayos de 1815, 1817, 1819 y 1826. Este último había inspirado directamente al Congreso de Santa Fe, ejerciendo una influencia preponderante sobre la constitución allí elaborada. Alberdi no había tenido sino escasa gravitación a través de su amigo Gutiérrez; pero Gorostiaga, a quien podía sindicarse como el redactor del proyecto, supo evitar las aberraciones del genial tucumano 27.

Estas críticas que pretendían disminuir la influencia del proyecto alberdiano no alcanzaron a prevalecer. Siempre se reconoció su importancia como antecedente constitucional, y las *Bases* se convirtieron en el siglo pasado en algo así como en el evangelio explicativo de las ideas y propósitos que había tenido la carta de 1853. Son numerosos los testimonios que acreditan el respeto y la admiración de los contemporáneos y de las generaciones posteriores <sup>28</sup>; y los autores más recientes concuerdan todavía en atribuir al proyecto de Alberdi una gravitación decisiva y fundamental sobre el texto sancionado en 1853 <sup>29</sup>.

No es nuestro propósito reeditar los argumentos de que se valen los defensores de una u otra tesis, ni referir las distintas manifestaciones que a lo largo de casi un siglo han tenido esas teorías, cuya influencia se hizo sentir más

28 Véase especialmente Jorge M. Mayer, comentario al libro de Juan Jose Díaz Arana (II.) que más adelante se cita, publicado en la *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, II, tercera época, nº 8, 725-754, Bs. Aires, 1947.

<sup>27</sup> He aquí las conclusiones de Groussac: "1º que la comisión redactora de Santa Fe eligió por principal modelo de su carta federal a la unitaria de 1826, la cual no era sino el perfeccionamiento de la de 1819; 2º que la confesada imitación de la Constitución norteamericana fué más aparente que real, y raras veces directa, pues la mayoría de los artículos norteamericanos se encuentra también en las constituciones de 1826 y 1819; 3º que la influencia directa del proyecto de Alberdi fué casi nula (no así las mismas Bases), no apareciendo decisiva sino en el título final" (Estudios de historia argentina, 326).

28 Véase especialmente Jorge M. Mayer, comentario al libro de Juan José

<sup>29</sup> Santiago Baqué, Influencia de Alberdi en la organización política del estado argentino, Buenos Aires, 1915; Juan José Díaz Arana (H.), Influencia de Alberdi en la Constitución Nacional, Juicio ante una controversia, Buenos Aires, 1947; Jorge M. Mayer, op. cit.

de una vez sobre el comentario y por lo tanto sobre la jurisprudencia constitucional. Lo que ahora pretendemos es superar esas posiciones, devolviendo al texto de 1853 su cabal originalidad, y demostrando que los constituyentes no se limitaron a un simple calco de proyectos o de ideas

ajenas.

Las constituciones, como los códigos, no son obras de pura creación. Sus autores encuentran ya formados los conjuntos orgánicos de leyes que ya han tratado de resolver los mismos problemas. Y el recurrir a esos precedentes que va han pasado por el tamiz de la discusión legislativa o de la aplicación jurisprudencial no siempre significa un plagio, una copia servil, sino cuando se hace sin tener en cuenta la realidad social para la cual se construye. A la inversa, una originalidad absoluta puede ser funesta, si las leves no se adaptan a las circunstancias tan diversas de cada nación y de cada época histórica. La sabiduría de los legisladores no consiste tanto en la novedad de sus creaciones, como en la prudencia en elegir el texto más conveniente. La valoración de su obra ha de tener en cuenta más su eficacia que su inventiva. Porque la adecuación de la ley al bien común, que en definitiva es su última finalidad, puede obtenerse aun dentro de la imitación, siempre que la cosa imitada se ajuste a las necesidades y circunstancias del país. Y entonces lo que debemos elogiar en una obra constitucional es el haber sabido adoptar, frente a varios precedentes y modelos, los más adecuados a los fines perseguidos, y los que mejor cumplieran el propósito de dar a la nación una arquitectura jurídica.

Un análisis minucioso de cada uno de los artículos sancionados en Santa Fe demuestra, sin duda alguna, que sus autores se inspiraron en los tres modelos ya recordados, y también, aunque en menor medida, en los pactos precedentes <sup>30</sup>, en las leyes y constituciones anteriores, y en la chilena de 1833 <sup>31</sup>. Si nos atenemos exclusivamente a la

<sup>30</sup> La parte final del preámbulo (la invocación a Dios) proviene del Acuerdo de San Nicolás, cuyo artículo 3º se reprodujo también en el 11º de la Constitución. Y tanto aquél como el tratado de 1831 influyeron en la redacción de los arts. 8 y 10. 31 Artículos 68, 80 y 81.

influencia literaria, es fácil llegar a la conclusión de que el proyecto de Alberdi es el antecedente directo de unos 70 artículos e incisos, que transcriben total o parcialmente la obra del famoso tucumano, mientras que la Constitución norteamericana inspiró 38 disposiciones, y otras tantas la argentina de 1826 <sup>32</sup>.

Pero si en vez de tener en cuenta la semejanza literal nos adentramos en el espíritu de la Constitución, en el régimen de las instituciones que ella organizó, pueden advertirse las diferencias que existen entre la obra de 1853 y sus tres modelos principales. Los constituyentes, con un criterio práctico y profundamente argentino, supieron adecuar esos precedentes a la realidad nacional, eliminando los excesos ideológicos de Alberdi, las imperfecciones del texto de 1826, y las soluciones norteamericanas inaplicables a nuestro país. Su obra resultó así más orgánica y mejor entrelazadas las instituciones, revelando además una consciente inclinación a resolver los problemas de la vida argentina con soluciones prácticas y no con vagas ideologías.

No se limitaron, sin embargo, a esa función selectiva. También supieron corregir y completar las normas de los tres modelos que consideraron erróneas, insuficientes o inadecuadas a la realidad del país. Recurrieron sin duda a los precedentes conocidos, pero no para copiarlos ciegamente, sino para extraer de ellos las disposiciones susceptibles de resolver los problemas nacionales y de dar una estructura jurídica a la República. Por eso no puede afirmarse que la carta de 1853 fuera fundamentalmente una imitación de aquellos modelos, sino una adaptación de sus mejores disposiciones a los problemas concretos que ella estaba llamada a resolver. Sin contar con que, en muchos aspectos, aquella constitución contiene cláusulas novedosas, y otras que se apartan deliberadamente de los modelos

<sup>32</sup> En este cálculo se cuentan como disposiciones distintas los incisos de los artículos 64 y 83. El estudio de las fuentes de cada artículo ha sido hecho por José Armando Seco Villalba, Fuentes de la Constitución argentina, 135-230, Buenos Aires, 1943, que sin embargo omite algunas, especialmente cuando provienen de Alberdi (ver mi comentario a este libro en Sociedad de Historia Argentina, Anuario 1943-1945, 525, Buenos Aires, 1947).

conocidos, para que esa obra se adecuara mejor a las circunstancias del país.

# IV. ORIGINALIDAD DE LA CONSTITUCIÓN

Pero ni el realismo, ni la virtud selectiva, ni la utilización razonada de los modelos anteriores son suficientes para discernir patente de originalidad a la Constitución de 1853. Ésta se encuentra, sobre todo, en la concepción novedosa del federalismo que trató de imponer, lo suficientemente distinta de los otros precedentes como para caracterizar la existencia de una idea original a la vez que realizable.

La arquitectura de un régimen federal comprende dos partes que es fácil distinguir: la distribución de las competencias entre el gobierno central y los gobiernos locales, y la organización de un sistema de relaciones entre ambos órdenes de poderes. La primera permite atribuir funciones a uno de esos gobiernos, dejando las restantes al otro, de tal manera que su actividad respectiva se produzca sin invadir la esfera ajena. La segunda, en cambio, es la que permite determinar previamente cómo ha de ejercitarse la supremacía de los poderes centrales, y cómo ha de funcionar jurídicamente la tutela que el sistema atribuye a éstos sobre los organismos locales.

La constitución norteamericana había resuelto el primer problema al fijar las atribuciones de los poderes legislativo y ejecutivo, dejando las no enumeradas a los Estados de la Unión. Pero el segundo sólo había sido materia de declaraciones muy vagas y generales, que no llegaban a formar un verdadero sistema jurídico. La supremacía de la constitución federal, la garantía de la forma republicana de gobierno y la protección contra las invasiones y la violencia doméstica <sup>33</sup> afirmaban, un tanto teóricamente, la superioridad del orden federal.

En el proyecto de Alberdi estos temas encontraron tam-

<sup>33 &</sup>quot;Los Estados Unidos garantizarán a cada Estado de esta Unión una forma republicana de gobierno, y protegerán a cada uno de ellos contra invasión; y a pedido de la Legislatura, o del Ejecutivo (cuando la Legislatura no pudiera reunirse), contra violencia doméstica" (art. IV, secc. 4).

bién soluciones imperfectas. En cuanto al primero, se señalaban las competencias del gobierno federal, dejando a las provincias "todo el poder que no delegan expresamente á la Confederación" (art. 99). En cuanto al segundo, "La Confederación garantiza á las provincias el sistema republicano, la integridad de su territorio, su soberanía y su paz interior" (art. 4°); se admitía la intervención federal en el territorio de las provincias "al solo efecto de restablecer el orden perturbado por la sedición" (art. 5°); y se imponía además la revisión de las constituciones provinciales por el Congreso como requisito para acordarles la garantía de su estabilidad (arts. 7° y 103).

La constitución de 1853 fué mucho más allá de estos precedentes en lo relativo a las relaciones entre el gobierno federal y los provinciales. No sólo admitió, como Alberdi, las intervenciones a las provincias "al solo efecto de restablecer el orden público perturbado por la sedición, o de atender a la seguridad nacional amenazada por un ataque o peligro esterior" (art. 6°); y también sancionó la revisión de las constituciones locales por el Congreso (arts. 5° y 103); sino que además dispuso que los gobernadores quedarían sometidos al juicio político (art. 41), y que la Corte Suprema juzgaría "los conflictos entre los diferentes poderes públicos de una misma provincia" (art. 97).

Estas disposiciones, y otras no menos importantes, daban al federalismo una estructura novedosa, completamente distinta de la de los precedentes conocidos. Esta novedad residía, por un lado, en la creación de un sistema federal mitigado que daba a los poderes centrales una gran preponderancia, y por el otro en la invención de un conjunto de resortes que permitían organizar jurídicamente la vida del federalismo, eliminando en buena parte la discrecionalidad en el ejercicio del poder.

Son notorias las diferencias que existen entre la constitución norteamericana, modelo del federalismo puro, y la que sancionaron los diputados reunidos en Santa Fe. Esta última traduce una tentativa de coordinar ese sistema teórico con la necesidad de un poder central vigoroso, cuya influencia dominara las veleidades anárquicas de las provincias. Y este resultado se logró, en el texto constitucional, combinando sagazmente el equilibrio de los poderes y mul-

tiplicando los recursos jurídicos.

Aparte la disminución de las competencias locales, mucho más reducidas en nuestro régimen que en el norteamericano, resalta en la de 1853 lo que podría llamarse la subordinación de las provincias, no a los poderes centrales, sino al derecho federal. Sus constituciones debían ser "revisadas por el Congreso antes de su promulgacion" (art. 5°); sus gobernadores podían ser sometidos al juicio político por las cámaras nacionales (arts. 41 y 47); la Corte Suprema tenía jurisdicción originaria para resolver "los conflictos entre los diferentes poderes públicos de una misma provincia" (art. 97); y era la justicia federal la encargada de decidir todas las causas que versaran "sobre puntos regidos... por las leyes de la Confederación" (art. 97).

Mediante estas disposiciones, que no existían en la constitución norteamericana y sólo parcialmente provienen del proyecto de Alberdi, el sistema ideado en 1853 tendía a crear un ordenamiento sometido al derecho, y destinado a evitar la ejecución de actos políticos arbitrarios y el empleo de la fuerza en el manejo de los negocios públicos. La experiencia de las luchas civiles y de los conflictos internos de las provincias aconsejaba someter las inevitables diferencias al juicio de tribunales nacionales, cuyas decisiones debían forzosamente adoptar la forma de un proceso y

estar fundadas en principios de justicia.

Las provincias perdían, es cierto, la posibilidad de resolver algunos de sus problemas internos. Era sin duda un ataque o un desconocimiento de su autonomía <sup>34</sup>, que se había hecho necesario para eliminar en lo posible los levantamientos armados, las luchas intestinas, y los sangrientos sucesos que habían llenado hasta entonces las páginas de las historias locales. Salustiano Zavalía explicaba ese

<sup>34</sup> Al proponer el diputado por La Rioja, don Regis Martínez, la cláusula que sometía a los gobernadores al juicio político del Congreso, Gorostiaga se opuso sosteniendo que "era un ataque a la soberanía e independencia de cada Prova, base esencial del sistema federal que la misma Constitución establece" (Asambleas, etc., IV, 520). Le replicó Zavalía con las palabras que se citan más adelante.

ataque a las autonomías provinciales diciendo que la sumisión de los gobernadores al juicio político "no era mas que una de aquellas centralizaciones del poder, que son necesarias para constituirlo robusto y vigoroso, capaz de asegurar la felicidad y la Soberania misma de los Estados Confederados". Agregaba que el proyecto sometido a la consideración del Congreso, "sin dejar de ser una Constitucion verdaderamente Federal, contenía articulos que dán al Gobierno General, una saludable injerencia en los Negocios de las Provincias". Y refiriéndose a los artículos 5º y 6°, expuso la verdadera naturaleza del sistema adoptado al decir: "Que cualquiera veria en estas atribuciones la soberania de la Confederacion descollando sobre la soberania de los Estados: pero no para limitarlas, sino para ampararlas y asegurar su ejercicio. Que en la complicada maquina de la forma Federal de Gobierno... para que estas dos Soberanias no se encuentren en choque,... era preciso que la mas fuerte se constituyera en protectora de la mas débil. Que este protectorado resalta en el espíritu de la Constitucion Norte Americana y en la que los ocupaba, que era tan buena como la mejor en su forma" 35.

Se establecía, por lo tanto, un protectorado de la nación sobre las provincias, mucho más acentuado por cierto que el existente en los Estados Unidos. Pero la supremacía federal no significaba un aumento del poder central. No era el ejecutivo quien se imponía a los gobiernos locales, sino el Congreso y la Corte Suprema. Y los actos de estos dos organismos que implicaran el ejercicio de esa superioridad no podían nunca ser actos arbitrarios, determinados exclusivamente por consideraciones políticas, sino actos procesales de un juicio sujeto a determinadas formas, y sometido en última instancia al fallo de la opinión pública.

Esta admirable estructura jurídica significaba, en realidad, el abandono de la concepción clásica del federalismo, para adoptar una fórmula mixta propuesta ya por Alberdi <sup>36</sup>. Era una federación centralizada, o bien, como dijo

<sup>35</sup> Asambleas, etc., IV, 520-521.

<sup>36 &</sup>quot;Será, pues, nuestra forma normal un gobierno misto, consolidable en la unidad de un réjimen nacional, pero no indivisible como queria el Congreso de

un contemporáneo, una organización "unitaria, con nombre de Federación". Pero además, y en ésto reside principalmente la originalidad de los constituyentes, existía la intención manifiesta de hacer del ordenamiento político un ordenamiento jurídico. Al sistema de frenos y contrapesos en los poderes centrales se agregó un régimen de controles y de procesos sometidos a reglas legales, que trataría de encauzar mediante normas jurídicas una actividad política que hasta entonces sólo había conocido el imperio de la violencia y el control de los ejércitos.

Esto se advierte claramente cuando se analiza el sistema ideado para regular las relaciones entre el gobierno central y las provincias. Las intervenciones federales procedían únicamente en los casos de sedición y de ataque o peligro exterior, es decir, de actos de fuerza fáciles de definir y de conocer. A la violencia doméstica o foránea se contestaba con un procedimiento sometido al discrecionalismo del ejecutivo o del Congreso. Fuera de estos casos extremos, la inconducta de los gobernadores o los conflictos entre poderes locales eran, en definitiva, acontecimientos sometidos a un juicio legal, ya fuera del Congreso o de la Corte Suprema, que excluía toda intervención del ejecutivo y de la fuerza armada.

A esta concepción destinada a regular jurídicamente el funcionamiento del federalismo, deben agregarse, para valorar cabalmente la novedad de la obra constitucional, el adecuado reparto de funciones entre la nación y las pro-

1826, sino divisible y dividido en gobiernos provinciales limitados''. "Es practicable y debe practicarse en la República Arjentina, la federación mista o combinada con el nacionalismo'' (Bases, 1a. ed., p. 115; 2a. ed., p. 129; cap. xxi de las ediciones posteriores). "La República Argentina es tan incapaz de una pura y simple federacion, como de una pura y simple unidad. Ella necesita por sus circunstancias, de una federacion unitaria o de una unidad federativa" (idem, p. 133 de la 1a. ed., 151 de la 2a., y cap. xxiv de las siguientes).

37 "El Gral Urquiza tiene ambicion; pº aspira por buen camino; quiere mandar, pero está firme en su propósito de organizar el pais. Que organizacion será esta? Creo que será la unitaria, con nombre de Federacion. Vicente F. Lopez, es uno de los hombs, que estan hoi mas cerca del G¹, y le veo en esa idea. Alsina es Ministº. de Gob.º; pero no congenia con el G¹. Tu primo Gorostiaga es Ministº. de Hacienda, y es tambien uno de los que el G¹. estima'' (carta de Luis L. Domínguez a Félix Frías, mayo 2 de 1852, en Revista de la Biblioteca Nacional, vi, 46, Buenos Aires, 1942).

vincias, la distribución de los recursos generales y locales 38, la coordinación y el equilibrio de los poderes, y el reconocimiento de derechos naturales a todos los habitantes. Todo ello se hizo con una gran prudencia, sin caer en los excesos de Alberdi y sin construir un ordenamiento doctrinario en demasía. Al contrario, aun cuando la constitución creaba nuevas instituciones y sistemas, podía adaptarse fácilmente a la realidad del país, cuyas necesidades preveía y solucionaba. El sistema tenía en cuenta las posibilidades nacionales, pero también miraba ansiosamente al porvenir, v pretendía facilitar el progreso cultural, jurídico y económico del cual tanto necesitaba la República. Por eso puede afirmarse que fué una obra eminentemente argentina. Aunque se inspiraran a veces en las soluciones norteamericanas, sus autores guisieron "utilizar, aprovechándola de raíz, la experiencia dolorosa de nuestras luchas civiles y las peculiaridades típicas de nuestra existencia provinciana y nacional... y por eso la Constitución no fué una obra pura v netamente federal doctrinaria, sino más bien una transacción federo-unitaria, de acuerdo con nuestro pasado y la evolución realizada, 39.

En definitiva, los constituyentes quisieron eliminar, al dar estructura al federalismo, la posibilidad de que se repitieran los errores y los abusos que habían caracterizado su existencia anterior. En la *Declaración* que precedía el proyecto de ley sobre capital de la Confederación, manifestaron con toda exactitud que "El Congreso con claras no-

39 Ernesto Quesada, carta a Juan A. González Calderón, ya citada, p. xxvi. Más adelante dice: "Preciábase Gorostiaga, de haber volcado en el texto redactado por él, toda su experiencia de hombres y cosas nuestras...: sólo concurrentemente... tuvo en vista el texto de otras constituciones y las obras de publicistas extranjeros y nacionales... pero las utilizó exclusivamente para dar forma a lo que nuestro ambiente exigía..., prefiriendo en lo posible... la Constitución norte-

americana" (id., p. xxix).

<sup>38</sup> Arts. 4º y 64, incs. 1º y 2º. La Constitución norteamericana no distinguía las competencias en materia de impuestos, y el proyecto de Alberdi ideaba 'un tesorero (sic) federal creado por impuestos soportados por todas las provincias' (art. 8). Esta distribución de los recursos nacionales y provinciales fué sin duda una de las soluciones más originales de los constituyentes, cuya importancia no puede dejar de señalarse, sobre todo si se recuerda la penuria de aquellos tiempos. Es cierto que tal distribución ha sido criticada desde un punto de vista doctrinario, pero sus defectos teóricos no le han impedido ser lo suficientemente dúctil como para perdurar hasta nuestros días.

ciones ha formulado al fin la federacion, quitando á esta voz lo que tenia de peligroso, en la vaga y absurda significacion vulgarmente recibida". Y agregaron que la nueva forma del Estado sería "pésima, si se creyese que podria resolverse en una Oligarquía regularizada con una centralizacion relativa, en la que predomináran las conveniencias de los que se apoderasen del poder, sacrificándole sin proteccion los intereses esenciales de los pueblos. Pero aun sería intolerable, si descendiendo en esta escala retrógrada, se la redujese á un pacto de conservacion entre Capitanejos. El Pueblo Argentino no ha interesado al mundo con su demasiado célebre ilustracion, para ir á tomar el modelo de su Gobierno en las pampas del Sud pobladas por hombres primitivos" 40.

### v. Las reformas de 1860

Ese ordenamiento tan equilibrado, y con una estructura tan fundamentalmente jurídica, fué destruído en 1860. Al incorporarse la provincia de Buenos Aires a la Confederación Argentina, el pacto del 11 de noviembre de 1859 le dió la facultad de revisar y proponer reformas a la constitución que ella no había aceptado. Al poco tiempo se reunió la Convención encargada del examen de la constitución federal, cuyas enmiendas fueron luego aceptadas en la Convención Nacional reunida en Santa Fe durante el mes de septiembre de 1860.

Con el pretexto de devolver al texto de 1853 su pureza

<sup>40</sup> Asambleas, etc., VI, 23 parte, 790. Esta Declaración fué redactada por Salvador María del Carril, cuya influencia en la elaboración del proyecto constitucional fué también importante, aunque no se manifestara en los debates (ver José María Zuviría, Los constituyentes de 1853, 91, Buenos Aires, 1889). Acerca de los autores del proyecto, un atento análisis de la cuestión permite afirmar que además de la influencia de del Carril, que se ejercitó a partir de febrero de 1853, en que se produjo su incorporación al Congreso, los autores de aquél fueron Gorostiaga y Gutiérrez, principalmente el primero, del cual se conserva un anteproyecto manuscrito (publicado en la Revista de la Biblioteca Nacional, VI, 112-129, Buenos Aires, 1942). Ambos debieron consultar los problemas fundamentales con sus colegas más versados, entre los cuales no es posible olvidar a Salustiano Zavalía y a Martín Zapata (que también se incorporó en febrero); pero la redacción y el detalle del articulado corresponden sin duda a Gorostiaga en primer término, cuya preparación en materia jurídica y económica se puso en evidencia durante los debates.

doctrinaria, la reforma de 1860 trató de aproximarlo más al modelo norteamericano, del cual se habían apartado considerablemente los autores de la constitución. Así fueron suprimidos el juicio político a los gobernadores, la revisión de las constituciones provinciales por el Congreso, y la facultad concedida a la Corte Suprema para entender en los conflictos internos de las provincias. Con ello quedaba destruído el ordenamiento tan sabiamente calculado para regir las relaciones entre los poderes centrales y locales mediante un régimen jurídico que se anticipaba a la arbitrariedad y al empleo de la fuerza.

Para reemplazar ese sistema se amplió considerablemente el remedio de las intervenciones federales, autorizándolas, no sólo en los casos de sedición y ataque exterior, sino también "para garantir la forma republicana de gobierno" (art. 6°), locución imprecisa que ha originado tantos abusos en nuestra vida política. En esta forma los organismos políticos del gobierno central se convirtieron, en menoscabo del equilibrio que supone y postula el federalismo, en los jueces únicos e inapelables de los gobiernos y de las autonomías locales. El régimen jurídico ideado en 1853 quedó transformado en un régimen político al darse al ejecutivo el arma destinada a avasallar a las provincias. Y simultáneamente el Congreso y la Corte Suprema perdieron la función de órganos reguladores y de control que el texto anterior les atribuía.

Poderosos motivos influyeron, sin duda, en este cambio fundamental. Durante los ocho años que transcurrieron desde la secesión de Buenos Aires, esta provincia había ido paulatinamente formando sus instituciones y creando una tradición gubernativa que aspiraba a mantener. La Constitución del Estado de Buenos Aires, sancionada en 1854, no podía someterse al juicio del Congreso nacional; los gobernadores y la legislatura pretendían también conservar su jerarquía frente a un gobierno que suscitaba su desconfianza y su oposición; y no fué ajeno a esas reformas el sentimiento de superioridad que alimentaban los porteños frente a la pobreza, la falta de ilustración y la anarquía permanente de las demás provincias. Mientras el

Congreso de 1853 había elaborado su obra para trece núcleos políticos sin instituciones, sin tradición gubernativa y sin pretensiones de dominación, el de 1860 aceptó las reformas que impuso Buenos Aires con el propósito de proteger y mejorar su situación política y económica, ad-

quirida durante los ocho años de aislamiento.

Pero algo más incitó a los porteños a reformar la Constitución de 1853. Estaba en juego el predominio tradicional de Buenos Aires, que pretendía naturalmente afianzar su posición de provincia rectora en el plano nacional. Por eso acentuó el federalismo, a fin de no quedar sometida a las resoluciones de los poderes centrales que podrían quebrar su autonomía. En esa forma Buenos Aires se transformaba, es cierto, en una de las catorce provincias, pero en la única de esas provincias que podía contrarrestar al gobierno de la nación en virtud de su poderío económico, de la ilustración de sus dirigentes, del prestigio de sus ideas y de la fuerza de que disponía. Y eso no era más que el paso preliminar que iba a permitirle, una vez eliminado Urquiza de la dirección política del país, retomar el cetro de toda la República e imponerle sus doctrinas, sus intereses v sus fórmulas políticas.

Entre tanto, la estructura del federalismo siguió siendo la de 1860, sin que la opinión advirtiera ni la profunda transformación que se había producido, ni la ineficacia de un régimen calculado para satisfacer a una sola de las provincias, pero cuya vigencia perjudicaba fundamentalmente el orden y el equilibrio que las demás necesitaban.

# LOS ASPECTOS SOCIALES EN EL DEBATE SOBRE LA CIUDADANÍA EN 1826

Por SAMUEL W. MEDRANO
Profesor de Historia Argentina

El estudio de un lejano capítulo de nuestra historia constitucional me ha sugerido la convicción de que podría ser útil, como tarea complementaria de la investigación histórica propiamente dicha, la anotación de algunas reflexiones que interesan especialmente a la historia de nuestra evolución social. Interesantes, en consecuencia, a nuestro propio presente, que nunca logra desprenderse de su carga de pasado, aleccionadora siempre porque realmente es historia. Lo cierto es que esas anotaciones muestran aspectos característicos o típicos de la sociedad, sorprendidos por quienes sobre ella discurrían o sobre ella decidían, convencidos de revelar su verdad o decir sus secretos; una especie de retrato, tal vez un poco borroso o deformado de la realidad contemporánea, precisamente porque no lo hizo unà máquina fotográfica, sino que fué coloreado por hombres, y lo que es más grave, en el transcurso de un debate parlamentario.

Es probable que pueda demostrarse victoriosamente que para formular una conclusión historiográfica o intentar siquiera la evocación literaria de un momento dado de la sociedad del pasado, es absolutamente preferible un método que acumule y confronte elementos más decisivos de conocimiento y convicción en cualquier otra fuente o monumento que no sea un debate parlamentario. Pero al fin y al cabo, en el arsenal de las fuentes de la historia constitucional están los debates parlamentarios; y por ello se podría discutir si valen menos o más para captar o reflejar la escurridiza realidad que otros amarillentos papeles que conservan poesías del tiempo, cartas amatorias, cuentas

de provecdores, decretos del gobierno o documentos oficiales. Es cierto que los constituyentes de 1826 no eran filósofos ni artistas de la antigüedad greco-romana, pero como se advertirá la antítesis propuesta se parece al conflicto entre Toynbee y la señora madre de Toynbee sobre

convicciones historiográficas.

Acabo de mencionar a los constituyentes de 1826, porque de ellos se trata. El capítulo de nuestra historia constitucional a que aludí al comenzar puede servirnos, a mi juicio, para atisbar, a través del debate que suscitó, algunos detalles interesantes de la evolución social argentina. Y el interés de esos detalles reside en que generalmente son las creencias sociales y las convicciones políticas del legislador, las que movilizan su decisión en la adopción de las normas jurídicas que alcanzan suprema imperatividad al incorporarse a un ordenamiento constitucional. Por eso también esta incursión por el debate constituyente sirve y es asunto de la historia del derecho.

Habría sido mejor, si el tiempo y la índole de este trabajo lo consintieran, trazar siquiera fuera a grandes rasgos el cuadro histórico concreto dentro del cual funcionó y actuó el congreso general que sancionó la Constitución de 1826. Sin duda hay cuestiones de vital importancia histórica suscitadas durante el tiempo del Congreso que también podrían servirnos para connotaciones como las que ahora haremos. Desde el punto de vista político, por ejemplo, la discusión de la Ley Fundamental; y desde el punto de vista económico político, la discusión del Tratado con Inglaterra.

Pero hemos preferido, a pesar de su menor o mejor dicho ninguna trascendencia en el proceso histórico, ocuparnos de la discusión realizada en torno a los artículos 4, 5 y 6 del proyecto constitucional de 1826, que configuraban una completa ley de ciudadanía. Veremos que ello puede sernos útil a la finalidad enunciada, pues en la famosa discusión confluyen aspectos y cuestiones reveladores del concepto o convicciones vigentes en lo social, económico y político.

Interesa, puez, a nuestro propósito, reseñar con alguna detención este famoso debate de la ciudadanía; porque, según veremos, no sólo se hallan reflejadas en él, con hiriente luminosidad, las ásperas realidades del tiempo sino también auténticas anticipaciones de una política que, en lo esencial, habría de triunfar en la gran transacción de 1853.

Tratábase, nada menos, que de fijar las bases del régimen representativo, la precisión de saber quiénes serían sujetos activos o pasivos de los derechos políticos. Pero también se pretendía —y así se dijo explícitamente— hacer de la ley de ciudadanía un instrumento político destinado a servir el progreso del país.

Este doble propósito se halla enunciado en el Informe de la Comisión Redactora del proyecto constitucional —integrada por Valentín Gómez, Manuel Antonio de Castro, Francisco Remigio Castellanos, Eduardo Pérez Bulnes y Santiago Vásquez. "Se echa de menos, dijo la Comisión, "en la Constitución de 1819 una ley de ciudadanía. Ya "era tiempo de dictarla, con toda la liberalidad que con-"viene a los intereses del país y que reclaman nuestros "intereses interiores. Ella era además indispensable para "clasificar las personas que pueden tomar parte en las "deliberaciones populares o ser llamadas a los primeros "puestos de la República".

En otros términos, la ley de ciudadanía debía servir, en opinión del núcleo dirigente, para atraer y arraigar al extranjero, naturalizándolo con facilidades de gran liberalidad; y para circunscribir la base de la República representativa seleccionando, con intencionada discreción, a los artífices de la voluntad general.

Graves problemas, por cierto, cuya índole obligó a los constituyentes a abandonar un instante los modelos foráneos a que se había ajustado la normación del proyecto, para mirar con hondura la realidad circundante, esa viviente realidad humana, cultural y social del país para la cual debían edificar.

#### HOMBRES LIBRES Y ESCLAVOS

Examinemos la primera cuestión. La Comisión había propuesto: 1º, declarar ciudadanos de la Nación Argentina a todos los hombres libres nacidos en su territorio; y esta cláusula patentizaba de entrada la desdichada realidad de la esclavatura, todavía subsistente; y 2º, a los extranjeros que hubieren combatido en los ejércitos de la República, a los españoles establecidos en el país desde antes de 1816 que se inscribieran en el registro cívico, y a todo extranjero arraigado y casado en el país o con ocho años de residencia sin arraigarse ni casarse, que obtenga carta de ciudadanía. Estas últimas cláusulas estaban dirigidas a incluir en la ciudadanía, según se había hecho en la Provincia de Buenos Aires, a multitud de extranjeros cuya inserción en el cuerpo nacional favorecía el equipo gobernante pero despertaba en otros núcleos fuertes recelos nacionalistas. que temían su influencia como factor extranjerizante, capaz de mudar la realidad del país.

Sobre el problema de los esclavos el Congreso de 1826 no tuvo el valor necesario para proclamar resueltamente su liberación, limitándose a repetir las cláusulas de anteriores leyes revolucionarias. Sólo se alzó en su favor la voz del diputado Pedro Somellera que, anticipándose a la solución de 1853, manifestó que haría más honor a la Constitución Argentina, "un artículo que dijese que no haya más esclavos", pero la generosa aspiración del reputado jurisconsulto, que era diputado por Buenos Aires, no tuvo eco alguno, y fué aprobado el texto relativo a los hombres

libres.

#### LOS EXTRANJEROS

La liberalidad en el otorgamiento a extranjeros de los derechos de la ciudadanía alarmó más a la oposición que he llamado nacionalista, quizás con anacrónica impropiedad aunque ese vocablo caracteriza mejor el espíritu de quienes denunciaban las tendencias del proyecto.

<sup>1</sup> Asambleas Constituyentes Argentinas, recopilación de E. RAVIGNANI, III. pág. 615.

Ugarteche y Dorrego —dos porteños que representaban a Santiago del Estero--, arreciaron en esa oposición. Léase, por ejemplo, lo que dijo Ugarteche, muy ilustrativo de la tendencia que, en general, se atribuía en el interior a los hombres del Puerto: —"Parece que el espíritu de heterogenizar lo poco homogéneo que hay entre nosotros, se ha soltado de materia en las partes de que se compone el artículo en discusión. Sí, señores, a mi juicio, parece que hay un empeño en que quede todo tan heterogenizado que a vuelta de poco tiempo lo homogéneo parezca tan confundido que no se conozca". Y más adelante, aludiendo al ejemplo de la lev electoral de Buenos Aires, de 1821, que había abierto el Registro Cívico a nativos y extranjeros, no vaciló en declarar con acritud: "En la Capital, el año 25, mangas de extranjeros fueron los que hicieron la votación en los comicios cívicos para que entrasen a tratar y deliberar de la suerte y los destinos del hombre". Para concluir, con frase pintoresca pero profética, denunciando otros peligros de la penetración foránea: —"Señor, vo quisiera saber en qué país hay esta liberalidad. En Inglaterra, como dije anoche, ni les permiten adquirir propiedad (a los extranjeros); de manera que aquí estamos con generosidad y con prodigalidad: todas nuestras tierras las vamos vendiendo a los extranjeros, y mañana dirá la Inglaterra: amigo mío, esos terrenos son míos porque la mayor parte de esos vasallos son súbditos míos y mis súbditos en ninguna parte pierden su naturaleza de ingleses; luego yo soy el dueño de esas propiedades; y lo que no se pudo el año 6 con las bayonetas, cuando todavía éramos muy tontos, se podrá con las guineas v con las libras inglesas"....¹. Evidente exageración jurídica, ésta de Ugarteche, pero saludable prevención, sin duda alguna, de la futura trayectoria que el liberalismo abría a las corrientes imperialistas que tan poderosamente se harían sentir en el país.

He ahí, pues, otro de los aspectos que a través del debate que comentamos pueden atisbarse en la realidad

<sup>1</sup> Asambleas..., cit., III, págs. 638, 639, 640.

social de 1826. El brillante equipo rivadaviano creía llegado el momento de volcar sobre el país desierto las luces y el progreso indispensables a esa realidad recién nacida a la vida independiente. Y la ley de ciudadanía, incorporada a la Constitución, debía servir como instrumento adecuado para facilitar el acceso de la "extranjería", según denominaba el hosco federalista Ferré a todo cuando proviniese de cabos afuera, fueran hombres o cosas. Pero el programa era sin duda seductor, pues todos querían en realidad el progreso del país, y después de una réplica de Valentín Gómez, brillante miembro informante de la Comisión, el artículo fué sancionado.

#### EL CASO DE LOS ESPAÑOLES

Pero aun en esto, prodújose una incidencia en el sugestivo debate, que sirve a nuestro propósito de recrear, en este análisis, la realidad social que los constituyentes analizaban. Me refiero a la distinción que pretendió hacerse por la Comisión y que al final fué desechada por el Congreso, en favor de los españoles residentes en el país antes de 1816. Se adujo que no podía, en puridad, llamárselos extranjeros pues antes de esa fecha tan cercana eran conciudadanos nuestros; formaban el núcleo principal de la sociedad; eran los padres y jefes de familia de cuantos habían formado en las filas de los ejércitos y de cuantos se sentaban en el propio Congreso; y aún agregó Valentín Gómez, era la española la inmigración que más nos convenía por la similitud de raza, costumbres y religión y, en consecuencia, el artículo propuesto facilitaría enormemente una nueva corriente hispánica al Río de la Plata.

Mas todavía estaban frescas las heridas de la guerra reciente. Recuérdese, además, que ese poderoso núcleo de españoles había sido desde 1810 fuente perenne de temores y objeto de temibles decretos de extrañamiento, requisiciones, contribuciones forzosas, etc., por parte de los sucesivos gobiernos revolucionarios. No se creía en la sinceridad de su apego a las nuevas formas asumidas por el país. Dorrego objetó vigorosamente la iniciativa, aduciendo, ade-

más, con criterio que es toda una anticipación alberdiana, que él creía, al contrario de Gómez, que "la inmigración de la parte del mediodía de Europa, particularmente de España, es la que menos nos acomodaría, porque es la menos industriosa e ilustrada".

Lo apoyó, entre otros, Juan José Passo, que era por cierto buen testigo. El antiguo Secretario de la Junta de Mayo, que más de una vez había firmado alguno de los decretos recordados, pronunció estas palabras, evocadoras de muchas situaciones íntimas, que los desgarramientos de la lucha pasada hacían perdurar en la sociedad postrevolucionaria: --"Yo considero que los españoles, aun aquellos que están en el país desde el año 16, sufren mucho las notas que se les han puesto; que generalmente aún vive en ellos el amor patrio que no se puede borrar, y no puede menos que se acuerden de la preferencia que les daba el ser oriundos de la metrópoli de este país". ... "Yo los disculpo en mucha parte, porque, señores, los hombres todos somos sensibles. Desde que entramos en la Revolución el primer golpe que les dimos fué guitar los empleos de sus manos y tuvimos razón para hacerlo. Pero ¿quién no sereciente de perder de una vez el empleo, la condecoración y la respetabilidad que les daban todas estas cosas en la sociedad, perdiendo también, por otra parte, parte de su fortuna? Y mucho más cuando la preponderancia que hemos dado al comercio extranjero respecto del de su nación, les ha paralizado el suyo, y generalmente hablando les ha impedido progresar en su fortuna"<sup>2</sup>.

En definitiva se rechazó la distinción en favor de españoles y se aprobó el texto que figura en el artículo 4 de la Constitución de 1826, o sea que todos los extranjeros establecidos en el país desde antes de 1816, en que declaró solemnemente su independencia, eran ciudadanos con sólo inscribirse en el Registro Cívico, mientras que los establecidos o que se establecieran después de aquella época de-

berían obtener carta de ciudadanía.

<sup>1</sup> Asambleas..., cit., III, pág. 653.2 Asambleas..., cit., III, pág. 645.

#### LA TENDENCIA "EXTRANJERIZANTE"

Nadie dudaba, probablemente, de la conveniencia de esa política liberal, por otra parte va iniciada en las anteriores leves de ciudadanía a que aludiremos más adelante, pero tampoco hay duda que el debate trasunta en algunos espíritus avizores una patriótica preocupación por las consecuencias de una incorporación aluvional de extranjeros. Otros documentos de la época denunciaron severamente esa tendencia extranjerizante de la política rivadaviana. Acaso fuera esta contradicción signo característico de la mutación ineluctable que iba a determinar en la sociedad el drama revolucionario. Adviértese la reacción en los propios protagonistas; y no sólo en los que podrían llamarse típicamente conservadores. El ideario liberal, más que en la Constitución proyectada, encarnábase en la conducta, las tendencias y en los actos de gobierno, con trascendencia en lo religioso, en lo económico, en lo social y en lo político. Habíase puesto ya en evidencia y determinado oposiciones de mayor relieve con ocasión de otras leves destinadas también a conmover la estructuración y las creencias sociales vigentes, como p. ej., el reciente Tratado con Inglaterra y la ley de libertad de cultos de la Provincia de Buenos Aires, sancionada durante el gobierno de Las Heras. Este fué sin duda el tiempo cuyas características sociales pintó tan vívidamente Vicente López a San Martín en su famosa carta de 4 de enero de 1830: — "... entonces fué que empezándose una guerra de desprecio y olvido contra lo que se llamó aristocracia revolucionaria, se proclamó el principio de la habilidad y la riqueza. Entonces se dió a los godos el derecho de votar; ellos y extranjeros sin patriotismo subieron a destinos y ejercieron comisiones lucrativas y de influencia, manejando nada menos que la bolsa del país en instituciones creadas al propósito y dando los medios de hacer fortuna o negándolos, según su adhesión u oposición a la nueva marcha".

<sup>1 &</sup>quot;San Martín, Su correspondencia", Buenos Aires, 1910, pág. 119.

# CALIFICACIONES Y MODOS DE PERDER O SUSPENDER LA CIUDADANÍA

Pero hay otros aspectos de la realidad social que estamos analizando a través del famoso debate de la ciudadanía. Los artículos 5 y 6 del proyecto referíanse a los modos de perder y suspender los derechos de ciudadanía. Estas normas constituyen el medio para ensanchar o estrechar las bases de la representación; para seleccionar los sujetos activos y pasivos de aquellos derechos. Y su determinación colocaba a los núcleos dirigentes en el trance de admitir o eliminar a los integrantes del pueblo soberano. Social y psicológicamente no les era dado prescindir de las subsistentes divisiones de la sociedad en clases o castas acusadamente diferenciadas. Así había ocurrido, por lo demás, en Francia v en los Estados Unidos, cuyos modelos constitucionales tenían a la vista. El antiguo régimen sobrevivía recalcitrantemente en aquellas divisiones y era natural que a cada paso pusiera obstáculos al ímpetu liberal y democrático y obligara a desmedrar en su aplicación las consecuencias extremas de las teorías políticas profesadas.

Ya hemos citado el caso de los esclavos y cómo su presencia obligó a calificar de "hombres libres", según se había hecho en la Constitución norteamericana, a los sujetos de la ciudadanía. Y no deja de ser sintomático, o por lo menos curioso, que los constituyentes de 1826 —que de acuerdo con el Informe de la Comisión Redactora no hicieron más que perfeccionar la Constitución de 1819— eliminaran el artículo 128 de esta última, que declaraba a los indios iguales en dignidad y en derechos a los demás ciudadanos, disponiendo que gozarían de las mismas preeminencias que éstos y serían regidos por las mismas leyes. El indio subsistía como presencia y como peligro, más allá de las cercanas fronteras de 1826; esas fronteras a las que aún se refería la Constitución de 1853, que encomendó al gobierno convertir a los infieles al catolicismo. Ni siquiera para esta altísima finalidad cultural y civilizadora —a que también aludía la carta de 1819 en el artículo citado se menciona al indio en la Constitución rivadaviana.

El art. 5º de la Constitución de 1826 determinaba la pérdida de la ciudadanía: 1º, por la aceptación de empleos, distinciones o títulos de otra Nación sin autorización del Congreso; y 2°, por sentencia que imponga pena infamante, mientras no se obtenga rehabilitación conforme a la ley. Y el artículo 6º ordenaba suspender esos derechos: 1º, por no haber cumplido 20 años de edad siendo casado; 2º, por no saber leer ni escribir (esta condición no tendrá efecto hasta 15 años después de la fecha de la aceptación de esta Constitución); 3º, por la naturalización en otro país; 4º, por el estado de deudor fallido declarado tal: 5°, por el de deudor del tesoro público que legalmente ejecutado al pago no cubra la deuda; 6°, por el de demencia; 7°, por el de criado a sueldo, peón jornalero, simple soldado de línea, notoriamente vago o legalmente procesado en causa criminal en que pueda resultar pena corporal o infamante".

No hay duda que en algunas de estas calificaciones se escorzan nítidamente las diferenciaciones sociales a que me vengo refiriendo. Ellas dieron ocasión, como es sabido, a una de las más memorables discusiones en la Constituyente de 1826. Interesan sobre todo, para el fin que me propongo, como testimonio de época; sin descartar su valor como antecedente en la evolución que en nuestro derecho público y constitucional culminaría no sólo en el sufragio universal de los hombres sino también en el sufragio femenino.

Pero antes de buscar esos testimonios en el transcurso del largo debate, corresponde establecer la filiación histórico jurídica de este texto de 1826.

#### LAS FUENTES LEGALES

Aunque la fuente inmediata de la Constitución de 1826 fué la de 1819, debe advertirse que ésta no consignó en su texto norma alguna sobre la ciudadanía. Sin embargo, en su Capítulo Final, art. 135, dispuso que continuarían "observándose las leyes, estatutos y reglamentos que hasta ahora rigen, en lo que no hayan sido alterados ni digan contradicción con la Constitución presente, hasta que reciban de la Legislatura las variaciones o reformas que estime conve-

nientes". Puede afirmarse, en consecuencia, que después de la malograda Carta del 19, como sucedió con otras cuestiones, continuó rigiendo en materia de ciudadanía lo dispuesto en el "Reglamento Provisorio de 1817", cuyos capítulos III, sobre "La ciudadanía"; IV, sobre "Derechos del ciudadano" y V, sobre "Modos de perderse y suspenderse la ciudadanía", constituyen la verdadera fuente inmediata de los correlativos artículos de la Constitución de 1826, que los repite con pocas variantes, la principal de las cuales reside en que el Reglamento de 1817, entre las causales de suspensión de ciudadanía, coloca la de no tener propiedad u oficio útil, criterio timocrático que la Constitución del 26 no incluye aunque lo reemplaza, según veremos, con amplia fórmula de calificaciones excluyentes, también contenidas, por cierto, en el Reglamento de 1817.

Por su parte, el "Reglamento Provisional de 1817" había copiado a la letra, en esta materia, los capítulos respectivos del "Estatuto Provisional de 1815" (Capítulos III, IV y V, de la Sección Primera), y un simple cotejo de los textos evidencia como fuente directa de estos últimos a los capítulos 4° y 5° del "Proyecto de Constitución para las Provincias Unidas del Río de la Plata en la América del Sud", redactado por la Sociedad Patriótica con destino a la Asamblea General de 1813. Entre otras concordancias textuales, es característica de todos los textos relacionados, la exigencia de tener propiedad u oficio útil para no ser suspenso en la ciudadanía; y la inclusión de la calidad de doméstico asalariado, que era fulminada invariablemente con esa suspensión.

De aquí debemos saltar a las fuentes foráneas. Análogas disposiciones sobre pérdida y suspensión de la ciudadanía hallamos en la "Constitución Política de la Monarquía Española", sancionada en Cádiz el 19 de marzo de 1812. Y resulta, finalmente, indudable que la fuente común de todas estas disposiciones se halla en las constituciones francesas subsiguientes a la Revolución de 1789. En la primera de ellas, o sea la Constitución de 13 de septiembre de 1791, se enuncian las mismas calificaciones de nuestros reglamentos, según puede verificarse leyendo el Título III. Ca-

pítulo I, Sección II, art. 2. Es típica la disposición de que para ser ciudadano activo es necesario pagar en cualquier parte del Reino una contribución directa por lo menos igual a tres jornales de trabajo; y la de no ser "doméstico asalariado", como traducen nuestros reglamentos a la expresión "domestique a gages". Por cierto que estas exigencias no figuran en la Constitución Jacobina del 24 de junio de 1793, cumbre de la demagogia revolucionaria; pero ellas reaparecen, naturalmente, en la Constitución de 22 de agosto de 1795 (5 Fructidor del año III), famosa Carta en que parecen fijarse las aspiraciones de la burguesía revolucionaria, triunfante, después de Thermidor, de la reacción realista y de la demagogia republicana. Como he dicho, las disposiciones antes citadas de nuestros primeros estatutos, son traducciones casi literales de los textos de estas constituciones.

El gran ejemplo liberal-burgués precipitado en la Constitución de Fructidor, tenía a su vez notorio precedente en la reciente organización de la ciudadanía norteamericana. Pero se advierten diferencias notables. Por lo pronto, el problema de la esclavitud no existía en Francia (salvo en las colonias), y ninguna de las mencionadas constituciones se refiere a "hombres libres" al hablar de los derechos de la ciudadanía. Además, la Constitución de Estados Unidos, de 1787, deja librada esta cuestión a las decisiones estadoales, y se limita a establecer que los electores de los representantes nacionales, deberán poseer en cada Estado las condiciones requeridas para los electores de la rama más numerosa de la Legislatura local. Es preciso, pues, buscar los antecedentes de esta materia en las diversas cartas de los primitivos 13 Estados confederados. Prima en la mayoría de ellas un criterio rigurosamente censitario, del cual es típico el art. 9 de la Parte I de la Constitución de Massachussets, que dice así: "Todas las elecciones deben ser libres y todos los habitantes de esta República que tengan las calificaciones que se establezcan por su forma de gobierno tienen igual derecho para elegir los empleados y para ser elegidos a los empleos públicos". Pero las mencionadas calificaciones, más fuertes por cierto para los sujetos pasivos, aparecen en seguida: los senadores, por ejemplo, sólo pueden ser elegidos por los habitantes libres que posean bienes; para elegir representantes es menester que el ciudadano tenga una propiedad como poseedor libre o bienes de valor de 60 libras. Etc.

#### EL DEBATE DE 1826 SOBRE LA CIUDADANÍA

Veamos ahora, a través del debate constituyente de 1826, cómo consideraron difícil o injusto, algunos de los miembros del Congreso, encasillar a los ciudadanos en alguna de las calificaciones propuestas por la Comisión de acuerdo con el criterio de las fuentes legislativas que acabamos de reseñar. Ello nos servirá, volvemos a repetirlo, para destacar, en el testimonio ofrecido por los constituyentes, y sus vívidas alusiones al medio ambiente, aspectos de la evolución social del país al cabo de quince años de Revolución.

A nadie extrañaba, por cierto, la existencia de profundas diferencias sociales o económicas, que obligaran a seleccionar la ciudadanía. Para la mayoría el sistema de las calificaciones del sufragio era recurso excelente destinado a frenar los llamados furores de la democracia. Pero se alzaron voces discordantes sobre algunas de estas calificaciones; y es bueno señalar que la oposición se basaba, especialmente, en la injusticia de aplicar un cartabón teórica e la realidad que a tadar em familiar.

rico a la realidad que a todos era familiar.

Siguiendo el orden de las calificaciones del art. 6, y descartando las incluídas por razones de edad, delincuencia o incapacidad, anotemos en primer lugar la referente al requisito de saber leer y escribir. El Congreso encontró que eran desdichadamente muchos los analfabetos para que pudiera pasar sin la grave consecuencia de suspender la ciudadanía a la mayor parte del electorado. Y este gran anhelo de la Ilustración —que en todos ellos alentaba—debió ser acompañado por un paréntesis en que se dispone no tendrá efecto esta condición (la de saber leer y escribir) hasta 15 años después de la aceptación de la Constitución. La Comisión había propuesto 10 años, pero el viejo Juan José Passo —quizás el más avezado y también el más es-

céptico de los congresistas— manifestó que no veía la manera de establecer escuelas de aquí a 10 años. Valentín Gómez y Manuel Antonio de Castro aceptaron 15 años, sosteniendo el primero, con evidente optimismo, que de acuerdo al ejemplo de la Provincia de Buenos Aires, "y luego que las Provincias entrasen en el orden común", podrían contar con los arbitrios que el amor nacional debe proporcionar, pues con la influencia de un gobierno celoso, "eso irá muy pronto".

#### DOMÉSTICOS Y JORNALEROS

El art. 6, inc. 6, suspendía en los derechos de ciudadanía a los domésticos a sueldo, a los jornaleros, a los soldados

y a los notoriamente vagos.

Fué el diputado por Santa Fe, don José Elías Galisteo, censor asiduo de la labor constituyente, defensor tenaz del federalismo y la religión católica, quien primero se alzó contra esas calificaciones. Y lo que es más interesante, el primero que invocó llanamente a la justicia para rechazarlas sin cuidarse de otros motivos circunstanciales.

—"Creo que este artículo —afirmó Don Elías— en cuanto a la parte que expresa al doméstico a sueldo y al jornalero, no está arreglado a justicia, porque si es verdad que el jornalero y el doméstico no están libres de los deberes que la República les impone, tampoco deben estar privados de los goces que deban tener".".

Manuel Antonio de Castro, sosteniendo el despacho, le respondió que la calificación obedecía a la falta de independencia personal de esas personas por su subordinación a un patrón que podía coaccionar su libertad. —"¿Cómo resistirá por un voto —afirmó el doctor de Castro— a la insinuación de su patrón el doméstico que está en su casa acomodado y come de su pan y de su sueldo, cuando naturalmente está expuesto a ser arrojado y perder su subsis-

tencia y acomodo?".

Dorrego le refutó vigorosamente. —"¿ Qué es lo que re-

<sup>1</sup> Asambleas..., cit., III, pág. 733.

sulta de aquí? Una aristocracia la más terrible, si se toma esa resolución, porque es la aristocracia del dinero. Y desde que esto se sostenga se echa por tierra el sistema representativo, que fija su base sobre la igualdad de los derechos"...."Echese la vista sobre nuestro país pobre —agregó—, véase qué proporción hay entre domésticos asalariados y jornaleros y las demás clases del Estado, y se advertirá al momento que quien va a tener parte en las elecciones, excluyéndose a las clases que se expresan en este artículo, es una pequeñísima parte del país". Sostuvo que en las condiciones propuestas el electorado quedaría reducido a una vigésima parte de la sociedad y que, en materia de independencia personal, en ocasiones era peor la de los comerciantes o capitalistas, sujetos muchas veces a los directores del Banco.

Pero el Dr. Castro era tenaz, y se hizo cargo del argumento sobre la aristocracia del dinero con palabras que vale la pena recordar, porque dichas por hombre como él, auténtico representativo de la clase que venía dirigiendo al país, nos iluminan sobre esta etapa de nuestra historia social y política. —"Repetiré una verdad, dijo, que no puede dejar de ser mientras haya hombres y gobiernos; y mientras haya leyes; y es que si no se inmuta la naturaleza de las cosas nunca podrá dejar de haber esa aristocracia que se quiere hacer aparecer como un monstruo tan perjudicial a la sociedad, y es la que hace conservar a la sociedad y el orden según ella está establecida"...

"¿ Quién podrá hacer que el ignorante sea igual al sabio? —expresó más adelante— ¿ Quién podrá hacer que el virtuoso sea igual al réprobo? ¿ Quién que el pobre sea igual al rico?"... Y haciendo una cruda pintura del contorno social a que se estaba refiriendo, agregó: —"¡ Cuán difícil será que emita en su voto su propia opinión aquél que por el patrón, de quien depende, recibe su pan y su única subsistencia! ¿ No vemos cómo se manejan nuestros jornaleros y peones respecto de sus patrones? ¿ Podremos prescindir de lo que prácticamente observamos? ¿ No es verdad que su dependencia es un grado menos que la de

un esclavo? ¿Y que los miran con el mayor respeto? ¿Qué hay patrones que casi los dominan como a siervos?"...

Criterio conformista y cruel retrato de la realidad, el del Doctor Manuel Antonio de Castro. Pero los hombres de la oposición federalista le replicaron de inmediato, en términos que denuncian que ellos veían de muy otro modo esa misma realidad. En primer lugar, el correntino Sáinz de Cavia dijo estas palabras, en las que alienta sin duda el espíritu de generosa y humanitaria doctrina social: -- "Si es verdad la consideración que tienen los grandes capitalistas, es muy conveniente que ellos la hagan fructificar en beneficio de la sociedad misma. Puede, pues, esa natural importancia que tengan, en cierto modo disminuirse, para que poniéndolos a nivel con los que no tengan tanta consideración, resulte un bien general, como debe ser en un país republicano que proclama la igualdad, pero no una igualdad quimérica, sino una igualdad arreglada a la ley en esas diversas categorías, y hacerlas aproximar entre sí". Y rechazó también la dolorosa pintura de Castro, haciendo mención de los numerosos trabajadores libres, que no dependían de persona determinada, ni de una familia, y eran sin embargo jornaleros a los cuales no había por qué excluir del sufragio por razón de dependencia.

El apoyo de Somellera y la hábil ductilidad de Juan José Passo, que ratificó la afirmación de Cavia sobre la existencia de trabajadores libres, hicieron sin duda vacilar a la mayoría que, al final, aunque mantuvo todas estas calificaciones, mejoró un tanto los términos del despacho. Volvieron a hablar Galisteo, insistiendo en las exigençoias de la justicia; y Dorrego, que culminó su intervención en el sorprendente debate con conceptos que significaron, en aquella época, una atrevida valoración del orden social existente. — "Insisto — volvió a decir el líder federal— en que los jornaleros se hallan en el caso de no ser excluídos, y que únicamente los que deben serlo en todo el país son esos que se llaman mendigos, porque esos son zánganos y no hacen nada. No así esos peones nuestros; acaso el trabajo de ellos es más productivo que el de aquellos que se ocupan en el cambio o en la exportación. Yo pregunto si

una sociedad puede existir sin esa clase de jornaleros y dependientes, y si puede haber una sociedad sin que sean necesarios esos hombres dedicados al cambio, que podrían hacer los mismos patrones y jornaleros".

#### VAGOS Y MALENTRETENIDOS

Por fin, otra radiación de la ciudadanía, en este texto de la Constitución de 1826, tan alusivo a los ingredientes sociales, diré así, que ambulaban en la joven República. Otro escorzo furtivo de un personaje un poco legendario, figura trashumante de las campañas, escoria cierta en los

aledaños del poblado.

El art. 6 fulmina con suspensión de la ciudadanía al habitante "notoriamente vago". Todos estuvieron contra él, salvo Cavia, que puntualizó votaba en contra de la calificación, porque era deber del gobierno evitar que los hubiera. Y Cavia sabía sin duda a qué se refería, según veremos en seguida; mas dijo el Dr. Castro, sin entrar en averiguaciones, que a pesar de las leyes, "el hecho es que hay vagos y los habrá y no debemos permitir que vayan a votar".

Era un viejo problema indiano éste de los "vagos y malentretenidos", a que ya se había referido la Ley I, Título IV, del Libro VII, de la Recopilación de Leyes de Indias, mandando a las autoridades no los consintieran en su jurisdicción, y dispusieran, sin remisión alguna, que "hagan asiento con personas a quien sirvan o aprendan oficios en que se ocupen y puedan ganar..." etc.; y si no lo hicieren, "échenlos de la tierra". Y al que también aludía la Real Ordenanza de Intendentes, de 1782, mandando a los Gobernadores-Intendentes del Río de la Plata, en la causa de Policía, artículo 55, corregir y castigar a 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 buen semblante de las Repúblicas"... En cuya virtud, en el número 56, dispo-

<sup>1</sup> Asambleas..., cit., III, pág. 755.

níase se aplicaran —los tales vagabundos, así como toda otra gente sin destino ni aplicación al trabajo— a los Regimientos fijos o a los Bajeles de guerra o se les hiciera

trabajar en las Obras Públicas.

Pero estas disposiciones, que conviene retener pues son antecedente notorio del derecho patrio que en seguida veremos, refiérense a situaciones individuales que paradojalmente configurarían un cuadro social en la época independiente. Juan Alvarez —que ha ahondado en el problema en su conocida interpretación económica de la historia argentina a propósito de las guerras civiles—, sostiene, comentando acerbas descripciones de Azara, que era difícil distinguir en la población campesina al trabajador del vagabundo, porque "con sólo recordar el escaso personal permanente requerido por las estancias, resulta natural que durante muchos meses quedaran sin trabajo los millares de personas accidentalmente empleadas en la yerra, la esquila o el levantamiento de las pequeñas cosechas". Pero el sistema monopolista español —comenta— protegía en realidad la baratura de la tierra y de la carne, y esto bastaba al sustento de tales trabajadores, vagabundos sin embargo durante la mayor parte del año. Mas la políticalibrecambista que después adoptaron los gobiernos patrios. modificó terriblemente la situación. "Ocurrió con ello -dice Alvarez-que lo más importante del novillo fué la carne y hubo que discutir si la seguirían comiendo gratis los gauchos del Litoral o si debía ser vendida, en provecho de los hacendados, a los propietarios de esclavos del Brasil, Africa y las Antillas". "El sistema de cazar vacas sin otro cargo que el de entregar los cueros al propietario de la tierra iba a ser sustituído por el de trabajar algunos meses en el saladero y comprar con el jornal la carne que se pudiese, al precio marcado por los consumidores del extranjero''¹. En mayo 15 y octubre 7 de 1812 el gobierno declaró libre de impuestos la carne destinada al exterior y al mismo tiempo gravó con un derecho de 4 reales (un 20 % más o menos) la que se consumiese en el abasto del

<sup>1</sup> ALVAREZ, JUAN, Las guerras civiles argentinas, pág. 98.

país". "Y esta política —sostiene Alvarez—, el brusco cambio introducido en el sistema ganadero, produjo el alzamiento de los gauchos, rebeldes a esta inesperada proletarización".

Yo no comparto enteramente esta interpretación de Juan Alvarez; pero no hay duda que los hechos económicos, unidos a otros de diversa índole, revolucionaron la antes tranquila vida campesina. Y mientras los más, protestando contra el gobierno, engrosaban las filas de los caudillos federales que los protegían —y a quienes los hombres de casaca comenzaron a llamar anarquistas—, acrecía en pueblos y campaña el número de vagos y malentretenidos, según se desprende de la serie de disposiciones adoptadas por el gobierno.

Sobre ellos recayó tremenda persecución policial. El "Reglamento de Policía" dictado por el 2º Triunvirato el 22 de diciembre de 1812, ordena al Intendente General de Policía, la reclusión, con provecho de la sociedad, de los vagos y malentretenidos; y José de Moldes, designado para ese cargo, inicia el ominoso sistema de la papeleta, que seguirá subsistiendo en tiempos de Martín Fierro. —"Cualquiera persona de trabajo, decía el art. 40 del reglamento dictado por Moldes, que se encuentre sin documento que justifique su entretenimiento por un papel visado por esta Intendencia y certificado por su Alcalde, se le tendrá por vago y se le aplicará por tal el castigo" ¹.

Pero más perentorio fué el famoso Bando de Oliden, Gobernador Intendente de Buenos Aires, de 30 de agosto de 1815, y circulado a todos los Alcaldes de Hermandad de la Campaña. Es de importancia recordarlo, porque en él se establecen los castigos y testimonia claramente la extraordinaria facilidad de convertir al peón de campo en vago o malentretenido. Allí se dice: —"Artículo 1°. Todo individuo de la campaña que no tenga propiedad legítima de qué subsistir, será reputado de la clase de sirviente. 2° Todo sirviente de la clase que fuere deberá tener una

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> En Registro Nacional de la República Argentina, Buenos Aires, 1879, Tomo I, págs. 187 y 191.

papeleta de su patrón, visada por el juez del Partido, sin cuya precisa calidad será inválida. Art. 4°, Todo individuo de la clase de peón que no conserve este documento será tenido por vago. Art. 5°, Todo individuo aunque tenga papeleta, que transite la campaña sin licencia del juez territorial o refrendada por él, siendo de otra parte, será reputado por vago. Art. 6°, Los vagos serán remitidos a esta Capital y se destinarán al servicio de las armas por cinco años, la primera vez, en los cuerpos veteranos. Art. 7°. Los que no sirvieren para ese destino se les obligará a reconocer un patrón a quien servirán forzosamente dos años en la primera vez, por su justo salario, y en la segunda por diez años". Etcétera, etc., etc.

¿ Qué puede extrañar, con tamaños antecedentes, que el artículo 6 de la Constitución de 1826 suspendiera la ciudadanía a peones jornaleros y a vagos malentretenidos? Demasiado hicieron Galisteo, invocando a la justicia; Cavia a la libertad, y Dorrego enrostrando a la aristocracia del dinero, para lograr al fin que se mejorase solamente la redacción del texto definitivo del proyecto.

## EL CONSEJO DE ESTADO Y EL CABILDO

#### Por LEOPOLDO M. MÍGUEZ GÓRGOLAS

El 5 de agosto de 1814 el Consejo de Estado produjo dictamen "sobre el proyecto de Ordenanzas Capitulares formadas por el Exmo. Cavildo "ultimamente para su mejor órden y administración."

Sabido es que el Consejo de Estado debe su existencia a lo estatuido en el capítulo titulado "Del Consejo de Estado" de la "Reforma al Estatuto Provisorio del Supremo Gobierno", ley constitucional sancionada por la Soberana Asamblea General Constituyente de las Provincias Unidas en su sesión del miércoles 26 de enero de 1814.

Notorio es también que fué su presidente el Sr. Coronel de Ejército Don Nicolás Rodríguez Peña y estuvo integrado por los Secretarios de Estado en los departamentos de Gobierno, Hacienda y Guerra, Dr. Dn. Nicolás de Herrera, Dn. Juan Larrea y Coronel de Ejército Dn. Francisco Javier de Viana, en calidad de consejeros natos, siendo consejeros de designación directorial el Dr. Dn. Valentín Gómez, Dignidad Tesorero de la Santa Iglesia Catedral de Buenos Aires, el Brigadier de Ejército Dn. Miguel de Azcuénaga, el Coronel de Artillería Dn. Angel de Monasterio, el Dr. Dn. Vicente Anastasio de Echevarría y el Dr. Dn. Manuel José García, siendo este último Secretario del mismo.

El dictamen de que voy a ocuparme <sup>1</sup> fué emitido en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 13 de la Reforma al Estatuto del Supremo Gobierno, antes citada, donde se establecía: "Las obligaciones y fa-"cultades del Consejo consistirán en abrir al Supremo Director los "dictámenes que tuviere a bien pedirles en los negocios de mayor

<sup>1</sup> Archivo General de la Nación. División Nacional. Gobierno. Año 1814. Legajo 7-X-5. Carpeta y 12 hojas manuscritas. La carpeta es un sello segundo, 12 reales, años 1810 y 1811. Las hojas tienen filigrana y el papel es de grano grueso. Letra con grandes rasgos. En la carpeta se lee: "Sobre el proyecto de "Ordenanzas Capitulares formadas por el Exmo. Cavildo ultimamente para su "mejor orden y administración." Termina el texto con esta fecha: "Agto. 5/814." Se trata del borrador del dictamen.

" gravedad, y elevar a su consideración aquellos proyectos que conci-"biere de utilidad y conveniencia del Estado".

¿Cuáles fueron los antecedentes del dictamen?

Registrando los Acuerdos del Cabildo hallamos que el 4 de enero de 1812, Antonio Alvarez Jonte propuso se reformaran las Ordenanzas

vigentes por ser anticuadas 2.

En el acuerdo del 7 de enero 3 se dió lectura a las Ordenanzas, sin duda las aprobadas por Carlos II en Madrid el 31 de diciembre de 1695 4, y se resolvió reformarlas. Consultado el Superior Gobierno por intermedio del Regidor Manuel José García y obtenida su aprobación, se designó al mismo García y al autor de la moción de reforma para que proyectaran la misma.

Fruto de los desvelos concejiles fué el provecto <sup>5</sup> suscripto en la Sala Capitular de Buenos Aires el 31 de diciembre de 1812 por los integrantes del Cabildo, señores Manuel de Lezica, Manuel Manzilla, José Pereira de Luzena, Mariano de Sarratea, Fermín Tocornal, Juan José Cristóbal de Anchorena, José María Yevenes, Dr. Ventura Díaz de

Bedoya y Carlos José Gómez.

En el acuerdo de ese día los regidores resolvieron se pasara "con " el correspondiente oficio al Superior Gobierno para que con su dis-" cernimiento se sirva resolver o darle el curso que estime corres-" pondiente".

Es preciso recordar que el año 1812 desde el punto de vista que nos interesa, se caracteriza por el restablecimiento del régimen intendencial a consecuencia, sin duda, de la necesidad de poner a tono la estructura administrativa con la nueva forma trivira que había sido adoptada para el Superior Gobierno.

Así fué como, a iniciativa del Cabildo porteño 7, el Triunvirato inte-

2 Archivo General de la Nación / Acuerdos / del / Extinguido Cabildo / de Buenos Aires / Publicados bajo la dirección del Director del Archivo General / de la Nación / Augusto S. Mallié / serie IV / Tomo V - Libros LXVII, LXVIII y LXIX / Años: 1812 y 1813 / Buenos Aires / G. Kraft Ltda., S. A. de Impresiones Generales-Corrientes 530 / 1928". - Pág. 23.

3 Idem, pág. 26. 4 "Estatutos y Ordenanzas / de la Ciudad de la Santísima Trinidad Puerto de Santa María de / Buenos Aires / 31 de Diciembre de 1695 / Edición facsimilar ofrecida por la Institución Cultural / Española en recuerdo de la restauración de la Sala / Capitular del Cabildo — Buenos Aires 11 de Noviembre de 1939."

Con comentario por D. José Torre Revello.

5 "Instituto de Investigaciones Históricas / de la / Facultad de Filosofía y Letras / Universidad de Buenos Aires / Asambleas / Constituyentes Argentinas / seguidas de los / textos constitucionales, legislativos / y / pactos interprovinciales / que organizaron políticamente la Nación / Fuentes seleccionadas / coordinadas y anotadas en cumplimiento / de la Ley 11.857 / por / Emilio Ravignani / Director del Instituto / y Profesor de Historia Constitucional de la República Argentina / Tomo Sexto / Segunda Parte / Pactos, Constituciones, Leyes, etc. / 1810-1898 / Buenos Aires / Talleres S. A. Casa Jacobo Peuser, Ltda. / 1939." Págs. 938 a 946.

6 "Acuerdos del Extinguido Cabildo", citados, Serie IV, Tomo V, pág. 446. 7 "Asambleas Constituyentes", cit., t. VI-2\* p., págs. 42 a 45.

grado en ese momento por Chiclana, Sarratea y Rivadavia, actuando como Secretario Nicolás de Herrera, con fecha 13 de enero comunicaba al cuerpo capitular que había "venido en constituir provisionalmente "un gobernador intendente con conocimiento en las quatro causas "con la extensión y en la forma que designan las leyes y ordenanza de intendentes" para la Provincia de Buenos Aires y le prevenía que debía ser recibido como presidente de dicho ilustre ayuntamiento con las formalidades debidas a las 8 de la noche de ese día.

En los primeros días de febrero de ese año se dispuso la extinción de las Juntas Provinciales y Subalternas, creadas el 10 de febrero de 1811, reemplazándolas por Gobernadores Intendentes y Tenientes Gobernadores, respectivamente.

Bueno es recordar a este respecto que en los primeros meses de 1812 se encomendó a Dn. Damián de Castro el estudio de las modificaciones que fuese conveniente introducir a la "Real Ordenanza para el esta- "blecimiento e instrucción de Intendentes de Ejército y provincia en el "Virreinato de Buenos Aires" dada por Carlos III en 1782 9. Castro- presentó un proyecto en 102 artículos pero no se sabe que fuera aprobado por el Gobierno, de tal modo que la Ordenanza, llamada también Código, continuó rigiendo hasta la crisis nacional de 1820.

Durante el año 1813 disponemos tan sólo de dos referencias con relación a nuestro tema  $^{10}$ .

El Dr. Dn. Felipe Arana, que desempeñaba el oficio concejil de Caballero Síndico Procurador General, leyó, en el cabildo del 24 de abril de ese año, una representación en la que llamaba la atención de los regidores acerca del: "desorden con que se maneja este Cabildo" en su govierno económico, por ignorarse aún las respectivas obligaciones de cada uno de sus individuos, a causa de no tener un reglamento que las prefije, manifiesta los atrasos y perjuicios que se siguen al Común y a la causa pública y concluye con que respecto a haverse formado el Reglamento y pasándose para su examen y aprovación a la Soberana Asamblea, se ocurra con la súplica de que se digne-

9 Julio César González, La proyectada modificación a la Real Ordenanza de Intendentes en el año 1812. Buenos Aires. Peuser, 1942. Facultad de Filosofía y Letras. Public. del Instituto de Investigaciones Históricas. Nº LXXXII.

<sup>8</sup> Justicia, policía, hacienda y guerra.

<sup>&</sup>quot;Real Ordenanza / para / el establecimiento / instrucción / de / Intendentes / de exército y provincia /en / el Virreinato de Buenos-Aires. / Año de 1782. / De orden de Su Magestad. / Madrid / En la Imprenta Real." Ejemplar existente en la Biblioteca de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires.

<sup>10</sup> JULIÁN A. VILARDI, Ordenanzas Provisionales de 1814 para el Cabildo de Buenos Aires, en T. XXVI, págs. 113 a 116, del "Boletín del Instituto de Investigaciones Históricas de la Facultad de Filosofía y Letras".

Asambleas Constituyentes, cit., Tomo 1º, pág. 42.

Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires, cit., Serie IV, Tomo V, págs. 558/559.

"aprobarlo en lo que fuere de aprovar al menos con la calidad de "por ahora".

El Cabildo resolvió elevar una representación a la Asamblea pidiendo se resolviese sobre el punto requerido acompañando a la misma la original del Dr. Arana y quedando la respectiva copia de todo.

Sobre lo ocurrido en el seno del cuerpo soberano durante ese año a ese respecto no contamos con otra noticia que una escueta que se lec en "El Redactor de la Asamblea" con referencia a la sesión del 12 de mayo, y dice así: "Para informar a la Asamblea General sobre el "Reglamento que el cuerpo municipal ha presentado por medio de su "Síndico personero; se ha acordado nombrar en comisión a los Ciu-"dadanos Valle y Monteagudo".

En el acta del Cabildo del día 11 de febrero de 1814 hallamos la constancia de haberse leído un oficio de fecha nueve de ese mes enviado por el Secretario de Gobierno, "en que de orden del Supremo Director avisa haberse elevado a la Soberana Asamblea las dos Representa- ciones, que le pasó este Ayuntamiento, contrahidas, la una a soli- citar la aprobación de las constituciones u Ordenanzas. que han de regirle que existen en poder de aquella Soberana Corporación, y la otra sobre variar el método de la Elección anual del mismo Ayunta- miento; y los SS. acordaron se tenga así entendido y se archive el original' 11. Lo de variar el método de elección se refería a una solicitud formulada por el Cabildo el 7 de febrero en el sentido de que semestralmente se eligiesen un Alcalde y seis Regidores a fin de que siempre quedasen en el cuerpo capitular individuos versados en los negocios.

Suele decirse <sup>12</sup> que, transcurridos nueve meses sin que la Soberana Asamblea se pronunciase al respecto, el Director Supremo Don Gervasio Antonio de Posadas, "en virtud de las razones por el Cabildo ex- "puestas" <sup>13</sup> tomó sobre sí la responsabilidad de aprobar las Ordenanzas poniendo al pie de ellas el siguiente decreto: "y pa. q. qe. lo "resuelto en las presentes orzas, tenga en todas sus partes el puntual "cumplimto, qe, se deve; tómese razón de ellas en el Tribunal de "Cuentas, y pásese un tanto autorizado al Excmo. Ayuntamto, de esta "Capl. pa. qe, las observe y haga observar a todos y cada uno de los "individuos y dependientes de aquel Cuerpo. Bus. Ays. 13. de Octubre "de 1814 — Gervasio Antonio de Posadas — Nicolás de Herrera —" de 1814 — Gervasio Antonio de Posadas — Nicolás de Herrera —" La documentación referente al Consejo de Estado nos ha permitido ubicar algunas fechas en ese vacío de nueve meses.

Los asuntos que se giraban al Consejo en procura de su dictamen eran, dentro del mismo, pasados para su estudio a cada uno de los

<sup>11</sup> Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires, cit., Serie IV, Tomo VI, Tág. 62.

<sup>12</sup> Julián A. Vilardi, op. cit., pág. 114.

<sup>13</sup> Julián A. Vilardi, op. cit., p. 114.

<sup>14</sup> Asambleas Constituyentes, cit., Tomo VIo, 2ª parte, pág. 959.

consejeros y ha llegado hasta nosotros el cuaderno en que se anotaban las fechas en que se hacía esto último dejándose además constancia de la devolución de los expedientes.

Se caratula: "Quaderno de los expedientes que por acuerdo del

"Consejo se remiten a los SS. Consejeros" 15.

De sus constancias se deduce que las Ordenanzas Capitulares se remitieron el 30 de junio a Nicolás Rodríguez Peña, el 4 de julio a Nicolás de Herrera, el 6 a Francisco Javier de Viana, el 9 a Juan Larrea, el 12 a José Valentín Gómez, el 23 a Miguel de Azcuénaga y el 26 a Angel de Monasterio.

Se ha conservado también el cuaderno en que se anotaban los expedientes que se remitían a la Secretaría de Gobierno, para agregar

antecedentes o por hallarse despachados 16.

En el mismo hallamos la constancia de haberse remitido a dicha Secretaría el día 5 de agosto "el proyecto de ordenanzas Capitulares "formadas p<sup>r</sup>. el Ex<sup>mo</sup>. Ayuntam<sup>to</sup>. ultimam<sup>te</sup>., concluído." Esta fecha

coincide con la del dictamen del Consejo.

Llegados a esta altura de la exposición se nos plantea el problema de saber cuál fué el proyecto sobre el que se expidió el Consejo de Estado y que, por ende, constituiría el antecedente mediato de las Ordenanzas Capitulares de 1814, siendo el inmediato el referido dictamen.

A primera vista la respuesta es sencilla.

Es el propio Consejo quien nos dice en su dictamen que el proyecto de Ordenanzas que examina ha sido formado por el Exmo. Ayuntamiento para su mejor orden y administración. Luego, debe tratarse del proyecto del 31 de diciembre de 1812 de que hicimos mención al principio. Sin embargo un análisis de los textos nos demuestra lo contrario.

Cotejando el proyecto de 1812, tal como está publicado en el Tomo VIº (2ª parte), páginas 938/946 de "Asambleas Constituyentes Argentinas", con el dictamen del Consejo de Estado, se advierte a poco que el proyecto que examina el Consejo no es el mismo. No coinciden los temas de los capítulos que se van criticando y, por otra parte, el dictamen se refiere a artículos numerados, siendo así que el proyecto de 1812 no tiene numeración de artículo dentro de cada capítulo. Además, aun numerando los párrafos del proyecto del año 12, dichos números no coinciden con las referencias del Consejo.

Existe en el archivo gubernativo de ese año un cuaderno manuscrito <sup>17</sup> conteniendo un proyecto titulado "Constitución y Ordenanzas "del Cavildo, Justicia y Regimiento de la Ciudad de Buenos Ayres",

<sup>15</sup> Archivo Gral, de la Nación. Div. Nacional. Gobierno. Sala 10. Legajo 7-X-6. Cuaderno de 8 hojas, papel de grano grueso, buen estado.

 <sup>16</sup> Archivo Gral. de la Nación. Div. Nacional. Gobierno. Sala 10. Legajo 7-X-6.
 17 Archivo Gral. de la Nación. Div. Nacional. Gobierno. Sala 10. Legajo 7-X-5.
 Año 1814. Un cuadernillo de 27 hojas cosidas con hilo rojo.

hallándose fechado en esta ciudad en el año 1814, sin indicación de mes ni día.

Este proyecto, si bien trae muchas disposiciones idénticas al de 1812, presenta con el mismo notables diferencias, v.gr. en lo referente al orden de los capítulos, siendo el número de éstos diecinueve al igual

que en las Ordenanzas de 1814.

Da la impresión de que se ha reelaborado el material del proyecto del año 12, acentuando el carácter que podríamos llamar "autonomista" del mismo o sea el decidido desborde de los límites de lo estrictamente edilicio para entrar de lleno en la esfera de lo político. La comparación de los textos de este proyecto, que en adelante llamaremos de 1814, con el dictamen del 5 de agosto nos ha llevado a la conclusión de que este último se refiere al mismo y no al de 1812. Corroboraría además esta hipótesis el hecho de que el Consejo se refiera al proyecto formado por el Exmo. Cabildo "ultimamente", siendo poco verosímil que emplease dicha expresión para referirse a un proyecto de hacía un año y medio.

Si se nos preguntara a quién atribuimos la paternidad de este proyecto de 1814 nos veríamos forzados a atenernos a la afirmación del

Consejo y asignársela al Cabildo porteño.

Sin embargo hemos notado que a Manuel José García no se le pasó el proyecto para estudiarlo siendo así que se dejaba constancia al entregársele otros expedientes, v.gr. las Ordenanzas de Correos que consta se le pasaron a estudio el 6 de julio. Pero esto no pasa de ser un mero indicio.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta que, como se ha dicho más arriba, García integró con Alvarez Jonte la comisión designada por el Cabildo en 1812 para proyectar la reforma. Pero ambos dejaron de pertenecer a ese cuerpo el 8 de octubre —García separado del mismo por la revolución de ese día y Alvarez de Jonte designado miembro del Gobierno— y no podemos decir hasta qué punto habían avanzado sus trabajos de redacción en esa fecha 18.

El proyecto de 1814 dedica los 23 artículos de su Capítulo 1º a tratar sobre ''el cuerpo capitular en general'' y sobre ''sus objetos

"v facultades".

Da el tono y sentido de las demás disposiciones lo que puede leerse en el artículo 3º: "Siendo como es una corporación representativa del "Pueblo de Buenos Ayres, será su principal objeto procurar con el "más celoso empeño su mayor auge en riqueza, industria y población, "y defender firmemente sus derechos contra los embates de cual- quier poder".

En el artículo 12 se establece que el Cabildo tendrá derecho de representar —o sea reclamar ante el Gobierno— siempre que en la

<sup>18</sup> Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires, cit., Serie IV, Tomo V°, págs. 355, 360 y 365.

distribución de las contribuciones generales del Estado "se señale a

"su territorio con improporción a los demás".

Y el artículo 13 le otorga una especie de derecho de censura sobre los demás organismos del Estado ya que según lo que en él se estatuye el Cabildo podría dar cuenta al Congreso o corporación a quien corresponda, de las infracciones o abusos que se hicieran en el ejercicio de todos los poderes públicos. La misma tendencia sigue el artículo 14 que impone a los poderes Legislativo y Ejecutivo la obligación de remitir oficialmente al Cabildo las leyes y disposiciones, las que se guardarán en su archivo. La lectura de este precepto trae inevitablemente a la memoria el famoso "se obedece pero no se cumple" de los tribunales indianos y el no menos célebre derecho de registrar los Edictos reales de que tanto usaron y abusaron los Parlamentos del "Ancien Régime".

El artículo 15 establecía un Registro de Honor a cargo del Cabildo donde serían inscriptos todos los ciudadanos que se distinguiesen por actos de beneficencia y virtud, por servicios importantes o talentos superiores, distinguiéndoselos con el renombre de muy dignos, muy ilustres o muy honorables ciudadanos precedidas la calificación del mérito y clasificación del renombre que según aquél le compitiera, la cual haría el Cabildo y aprobaría el Superior Gobierno.

El artículo 22 tocaba la cuestión protocolar, siempre espinosa, estableciendo que: "En lo sucesivo en las funciones de tabla y demás con"currencias del Ayuntamiento no se interpondrán, ni se sentarán con
"este, otros algunos que no sean los Alcaldes, Regidores y Síndico
"personero".

El Capítulo 2º del proyecto se titula "De las elecciones" y comienza con la siguiente categórica declaración: "El Ayuntamiento representa "al Pueblo, y los Miembros de la Corporación municipal no le repre- "sentarían, si el Pueblo no exprimiese su voluntad con livertad y sin "trabas en las elecciones".

Y continúa el artículo 2º: "Todo ciudadano de la comprehensión "de la representación que reside en el Ayuntamiento tendrá opción "a votar en las elecciones Capitulares, hasta que la Ley constitucional "determine quienes sean los ciudadanos de sufragio".

En los restantes artículos de este capítulo hasta completar el número de treinta y dos, se organiza un régimen electoral de segundo grado,

renovándose el Cabildo por mitades en junio y diciembre.

Puede decirse que, de aplicarse el sistema propuesto, el Ayuntamiento porteño hubiera quedado transformado en una auténtica Legislatura provincial, ya que también sufragarían "los ciudadanos avecin- dados en los partidos de la Campaña" sujetos a su jurisdicción.

Todo esto mereció las siguientes consideraciones por parte del Consejo de Estado en su dictamen: "Exmo. Sor El Consejo ha visto el "proyecto de Ordenanzas Capitulares formadas ultimamente por el "Exmo. Ayuntamiento para el mejor orden y administración de los "negocios que le estan encargados, las quales se sirvió V.E. pasar al

"' dictamen de este Consejo, quien cree deber hacer presente a V.E., "que en ellas se dan atribuciones al Cuerpo Municipal que alteran " completamente su naturaleza, y que hasta ahora se han reconocido " en ninguna Municipalidad, sea la que fuere, el sistema de Gobierno "adoptado; por cuya razón y prescindiendo de los motivos y funda-"mentos de utilidad y conveniencia pública que puedan mober a estas "innobaciones, ellas no pueden anticiparse a la Constitución, ni se "halla V.E. facultado para concederlas, puesto que solo está encar-"gado de adoptar provisoriamente aquellas reformas parciales / que " juzgue más urgentes, para la mejor expedición de la Municipalidad " en las funciones de su cargo: pero no para señalarle nuebas y extra-" ordinarias funciones, que jamás han competido a las Corporaciones "Municipales; a no ser para una acumulación momentánea de los " poderes públicos, en circunstancias particularísimas las cuales han " cesado desde que formado un Gobierno han vuelto las Municipali-"dades a sus ordinarias y conocidas funciones. Cree pues el Consejo " que por ahora no es urgente ni necesario el innobar cosa alguna, en " cuanto a las funciones señaladas a los Cuerpos Municipales por la " ordenanza de Intentes., hasta tanto que la Constitución, designe qua-" les sean las qe. deban desempeñar. No así por lo respectivo a las "reformas y mejoras que presenta el proyecto en cuanto a la economía "interior del cuerpo y al orden y formalidades con qe. deben mane-" jarse los fondos municipales; / lo qual cree efectivamente el Consejo, "ser de urgente necesidad, y lo mismo qe. el Ayuntamiento parece "pedir, y es indudablemte, conforme al tenor del Decreto de la So-" berana Asamblea. En este concepto es de parecer se reserven aquellas " pretensiones, para el tiempo en que haya de formarse la Constitu-"ción, y qº. entre tanto, rijan en el Ayuntamto. las ordenanzas en la " parte qe. no se oponen a la actual Constitución del Cuerpo Municipal, y con las reformas qe. constan de las observacions. sig. tes. Capítulo "1º y 2º. La naturaleza del Cuerpo Capitular, y sus facultades, son " las mismas que constan hasta aquí señaladas en la ordenanza de "Intendtes., o en las demás leyes generales o particulares, que hayan "sido publicadas con posterioridad a aq¹. Código y se hallan en sus "fueros y vigor. Las elecciones se harán en la misma forma que "hasta aquí".

Podemos comprobar que en las Ordenanzas aprobadas por el Director Supremo los Capítulos 1º y 2º tienen cada uno un solo artículo y que ellos son casi reproducción textual de los párrafos respectivos del dictamen del Consejo.

Con respecto al Capítulo 3º, que trata de las sesiones y orden en la Sala, el Consejo opinó que podía aprobarse en todas sus partes.

Los Capítulos 4º y 5º que tratan respectivamente "Del orden de la "palabras" y "De las mociones" comprendían en el proyecto cinco y catorce artículos respectivamente los que fueron reducidos en las Ordenanzas a tres y siete, sin duda a raíz de estas reflexiones del dictamen: "Capº 4 y 5. Se pondrá en execución aquella parte q. sea com-

" patible y se juzgue necesaria atendido el corto númº de individuos "que forman la Corporación Capitular, y la índole gral. de los "vecinos qº. la constituyen a quienes podrá ser sumamte. embarazosa " una rígida y escrupulosa observancia de las reglas del debate, for-"madas para corporaciones numerísimas, y en qº. se agitan y deli-"beran asuntos, que de suyo, demandan ser tratados de un modo "menos sencillo y familiar, por decirlo así, del que debe tenerse "gralm<sup>te</sup>. en las controversias, sobre los intereses particulares de cada "Pueblo en los ramos encargados a su Cavildo. Sin embargo de qe. " el evitar que en las disputas, se falten mutuam te. al respeto, a qe. "hablen a un tiempo muchos, o qe. se interrumpa al que actualmte. "habla, es cosa sumamte. útil en toda Sociedad, y qe. aunqe. está así " consagrado en las LL de la buena educación más común, se observan "pr. desgracia faltas groseras y perniciosas en ntras. Corporaciones. No mereció objeción alguna del Consejo el Capítulo 6º, el cual trata del despacho de las peticiones y decretos.

El Capítulo 7º del proyecto se titula "Del Alcalde de 1º voto como "Presidente del Ayuntam<sup>to</sup>." y, sin decirlo expresamente, da por sentado que el Gobernador Intendente no preside el Cabildo ya que para

nada se refiere a esa situación.

El artículo 5º de este capítulo trata sobre el vocero en estos términos: 
"Será árbitro el Presidente de nombrar un vocero de los mismos Ca"pitulares: se sentará a la diestra del Presidente y sus funciones serán
"servir de órgano en las funciones de la Presidencia". El Consejo de
Estado se apresura a poner las cosas —en este caso el señor Alcalde—
en su lugar y dice así a ese respecto: "El alcalde de 1er. voto, desem"peñaría las mismas funciones que le señala el Código de Intendentes.
"Cuando por la Ausencia del Sor Gobernador presida el Ayuntamto,
"es excusado el nombramto de vocero, por qo este oficio solo es útil
"en las grandes Asambleas, y en circunstancias diversas de las qo
"presta una pequeña corporación."

El artículo 6º del mismo capítulo faculta al Presidente para amonestar a los regidores que falten sin aviso a las sesiones o aduzcan pretextos frívolos para hacerlo, pudiendo multar a los reincidentes en la

cantidad de seis pesos aplicados a los fondos públicos.

Sobre esto observa el Consejo lo siguiente: "La multa q° se señala "a los Regidores inasistentes es indecorosa, y dá un aum¹o mezquino "a los fondos públicos, podrá adoptarse en su lugar, para los Capitu-"lares escandalosam¹o omisos, el arbitrio de declararlos negligentes "en el cumplim¹o de sus obligaciones y aun malos servidores de la "Patria; lo q° debería hacerse por una acta del Ayuntam¹o q°. quedare "estampada en los Libros de acuerdo, y de la q°. se pasara noticia al "Supo Gobno para los efectos / que creyere conven¹es."

Los artículos 8º y 9º instituían un Asesor Letrado del Alcalde de 1er. Voto, "para el mejor desempeño de la administración de justicia, y "consultando el mejor acierto en las deliveraciones en puntos de "derecho", al que se asignaban mil pesos anuales de sueldo. Lo que

a ese respecto dictamina el Consejo es, a nuestro juicio, muy interesante, pues nos permite conocer el pensamiento de sus integrantes en materia de tanta importancia como la administración de justicia. Dice así el Consejo de Estado: "Es ridícula y muchas veces perjudicial la asis-"tencia perenne de un Asesor letrado al lado del Alcalde, cuyas pri-"mitivas funciones parecen deben ser las de un juez árbitro y amigable "componedor entre vecinos. Si el Alcalde en las demandas verbales " contradice la opinión del Asesor, la parte perdidosa, tendrá un mo-"tivo más de recelar de agravio. Si el juez ha de seguir precisamte el "dictamen del Asesor, además de hacer un papel bien triste con el "Público, no se llenan los fines qe, el Legislador se propone, dando al "Pueblo estos jueces de entre sus convecinos e iguales. Si los jueces " pudieran ser letrados, y si sus funciones en lo criminal estuviesen " ceñidas a la mera aplicación de la Ley, después de pronunciar sobre " el hecho un Tral. de pares, ó vecinos, entonces ciertam<sup>te</sup>. se habría "conseguido el mejor acierto en los Juicios, la responsabilidad más " efectiva en los jueces, y más asegurado el decoro de la Magistratura: "Mas qe esto aun no puede suceder parece qe los Asesores en los "Términos qe se proponen hacen en cierta manera monstruosa la "formación de / estos Juzgados ordinarios. Agregaré qº el alcalde ó " por desconfianza de sus propias luces, o por la propensión innata "a los hombres de libertarse de la molestia del trabajo cada vez qe " encuentran un pretexto para hacerlo, descargarían inmediatamte so-" bre el Letrado, todas las funciones de la Judicatura, haciéndose casi " excusado enteram<sup>te</sup> el cargo consegil de Alcalde. En este supuesto "parece conveniente se quitasen los Asesores Letrados de los Alcaldes, " los que les habrían de administrar solos la justicia: y qe a efecto de " pagar sin gravamen suyo las asesorías qe necesiten en algunos procesos particulares o en casos de difícil resolución pagasen en la "Tesorería Capitular los honorarios a los letrados qº resultasen pr " cta formal presentada a fin de año por el Alcalde."

A raíz, sin duda, de estas consideraciones el Capítulo 7º de las Ordenanzas se titula escuetamente "Del Alcalde de 1ºr. Voto" y su artículo primero establece claramente que: "El Alcalde de 1ºr. voto desempe- "ñará las mismas funciones qº. le señala la ordenaza de Intend<sup>tes</sup>. y quando p<sup>r</sup>. ausencia u otro impedimento del Gobernador Intendente "presida el Ayuntamiento, mantendrá en él, hará observar las pre- "sentes ordenanzas y llevará la voz a nombre del cuerpo."

Quedó eliminada la facultad de designar vocero pero no tuvo igual éxito lo de la supresión del Asesor Letrado pues el artículo séptimo de este capítulo lo mantiene y le asigna un sueldo de mil pesos anuales. Con respecto al Alcalde de 2º voto de que se ocupan los capítulos 8º del proyecto y de las Ordenanzas, el Consejo formuló análogas observaciones que con relación al de primer voto obteniendo idéntico resultado.

Fué, pues, suprimido el título de "Vice-Presidente del Ayuntamiento" que le daba el proyecto pero permaneció intacto el artículo 2º donde se establece que: "Gozará igualmente de la jurisdicción ordinaria con

" la distinción de que su principal objeto será la apertura de los testamentos cerrados, y reducción de los nuncupativos o memorias simples a escritura pública, y el conocimiento exclusivo en primera instancia de los asuntos en que medien intereses o persona alguna de

"algún menor; siendo por lo tanto Juez de menores".

El capítulo 9º del proyecto, y de las Ordenanzas, trata sobre el Fiel Ejecutor y con motivo de analizar las funciones que a dicho oficio concejil competen, el Consejo de Estado desarrolla ampliamente sus teorías en materia de economía política manifestándose decidido y resuelto partidario del más laxo liberalismo económico, siguiendo en esto la misma orientación que puede observarse en otro de sus dictámenes sobre materias afines <sup>19</sup>.

Lo que a ese respecto expone el Consejo es muy interesante, a nuestro juicio, desde el doble punto de vista de la historia de las ideas económicas y de la historia social, pues en cuanto a esto último, nos permite visitar en compañía del Fiel Ejecutor los mercados, corrales y otros lugares en que debía ejercer sus delicadas funciones.

Opina el Consejo que el principal cometido del Fiel Ejecutor "es " procurar la abundancia y buena calidad de los frutos, evitando el "monopolio en el mercado; para qe. lo desempeñe, es menester quitarle " hasta la sombra, si es posible, de poder sobre la propiedad de los que "venden, o no venden en las Plazas". Según el dictamen las que en él se califican de "falsas ideas" nacidas en otros tiempos "han arrai-"gado tan profundamte en los corazones, que a pesar de las luces del "siglo, los vecinos más honrados llenos de las mejores intenciones y " crevendo cumplir con lo que llaman su deber, tomarán providencias "que perjudiquen ya a los compradores ya a los vendedores; sin que " jamás puedan equilibrar el interés de unos y otros; siendo las más "veces injustos con ambos, pues no hay otro Juez imparcial que la " concurrencia; y esta ni se atrahe, ni se mantiene, sinó sostenida de la "mas franca libertad; cuya combinación" ---afirma con ingenuo optimismo el Consejo— "unicamte forma la fuerte barrera contra el mono-" polio; debiéndose abandonar como inútiles y perjudiciales, quantas "medidas sugiere el espíritu reglamentario y prohibitivo, ya por las "trabas qo consiga echar ya por los abusos mucho más dañosos de los "subalternos encargados de su cumplim. to. La Naturaleza en variedad "admirable / parece que está prohibiendo al Hombre que asi regle "el valor de sus producciones. Los Elemtos, las Estaciones, los montes, "las llanuras, las Rocas, y las Playas todo contribuye a alterar que "produce, y hasta las partes de que se compone una misma produc-

<sup>19</sup> Ver, p.ej., el dictamen recaído en el expediente formado con motivo de ciertos abusos observados en la matanza de ganado. Es de fecha 15 de julio de 1814 y nos hemos referido al mismo en la pág. 11 de "El Consejo de Estado / de las / Provincias Unidas / (1814-1815) / Separata de la Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias / Sociales — Año V — Nº 20. / Buenos Aires / Año del Libertador Gral. San Martín / 1950".

"ción, son distintas entre sí, diversos sus usos y aplicaciones: la indus-"tria humana bajo quantos aspectos se la mire, conservando unas y "alterando otras, aspira al mismo fin: Solo la ignorancia pudo avan-"zarse a pretender reducir a reglamto o tarifa el precio de los frutos; " porque quitar la alta y baja de este comercio incentivo, es impedir " el fomto de todo lo que contribuye al abasto de los mercados para " satisfacer las necesidades, o los apetitos, coartando la circulación, "cuya velocidad, da vida, y robustez a los Estados. Asi como hasta "ahora se ha creido un deber del Fiel Executor el disponer sobre "la cantidad de carne, de verduras y comestibles, sobre el lugar, la "hora, y el modo de venderlas así como, hasta ahora, ha creído gra-" vada su conciencia el Fiel Executor, toda vez que no persiguió de "dia y de noche a los Revendedores y Regatones, es preciso que en-"tienda que nada de eso es de su oficio; que nadie / debe poner tasa "a los frutos, sino el que los ha cultivado, o los ha comprado; y que "todas las horas son iguales para venderlos, si en todas hay com-" pradores. El oficio pues del Fiel Executor, esta reducido a procurar " la abundancia y el aseo en el mercado; esto debe hacerlo, no ahu-"ventando a los vendedores, por el temor y recelo de qe sean tasados " sus frutos, de pagar contribuciones arbitrarias, multas injustas y de " sufrir el yugo o capricho de los Ministros y Alguaciles, que son otros " tantos Tiranuelos de los labradores y Vivanderos. El aseo puede con-"seguirse, cuidando de establecer puestos cómodos, donde se vendan " los comestibles baxos de cubierto, de modo que los vendedores, pue-"dan mantenerlos frescos en verano, libres de lodo e inmundicia en "Invierno, estén seguros de los robos qº ahora experimentan, y puedan " permanecer a todas horas en sus puestos, con comodidad suya y del " público. Estas obras pueden hacerse de cuenta de los fondos Muni-"cipales, que sacarán desde luego una utilidad igual, sino mayor que " la qe les da hoy el Dro, de Plaza, que además de injusto, por no "fundarse en provecho/alguno del contribuyente, da lugar a estafas "y vejaciones de parte de los Exactores. La jurisdicción del Fiel Exe-"cutor debe extenderse tan solamte a los qe usen de falsos pesos y " medidas en el mercado y acerca de los contratos qe se hagan en ellos "de compra y venta de Comestibles."

En términos generales puede decirse que el capítulo de las Ordenanzas de 1814 relativo al Fiel Ejecutor reproduce los puntos de vista del dictamen del Consejo de Estado.

Hay disposiciones que son transcripción casi textual de párrafos del dictamen como el artículo 20º en donde se establece que: "Los emplea-" dos y Subalternos en los Ramos qe. abraza el conocimio, del Fiel " Executor no gozarán de fuero alguno; y los qe. se ocupan en los " artículos de abasto disfrutarán de la misma excención del servicio " militar qe, hta, aquí y serán matriculados pr. el Fiel".

No logró, por el contrario, el Consejo, hacer prevalecer su criterio de que "la Administración de los Corrales se debe procurar recaiga en "personas de / providad, y en este supuesto ninguna incompatibilidad

"hay en que también sean Proveedores", pues el Director Supremo en el artículo 9º deja establecido "qe, no han de ser abastecedores" siguiendo en esto al artículo 6º del proyecto de 1814 que era, sin embargo, más terminante pues estatuía que no podían serlo "ni por interpósito persona". Triunfó el Consejo en su oposición al "veedor inteli-"gente para reconocer la calidad y peso del pan" que instituía el artículo 5º del proyecto en este capítulo, bajo la inmediata dependencia del Regidor Fiel, el cual veedor debería "recorrer incesantemente las "Panaderías, Pulperías y puestos donde se despache el Pan, para "examinar si tiene el peso y bien cocido que se requiere, y si com-" prende trigo agorgojado e insalubre; imponiéndose al mismo tiempo " de la cantidad que de este producto se vende." En efecto el dictamen, después de reconocer que "una de las cosas que más suele mortificar " a los Fieles Executores, es la persecución de los Panaderos que eluden "de mil maneras las leyes, que se les imponen acerca del peso, y " calidad del Pan", aboga con vehemencia por la más absoluta libertad en la materia y concluye que "el tal Veedor" no sólo parece inútil, sino perjudicial "pues qe esta traba, y sus abusos refluyen contra la "siembra del Trigo, elaboración de Harinas y Galletas, cuyo fomento "se debe procurar para que su exportación tenga el aum<sup>to</sup> de que " es suceptible." Así, pues, las Ordenanzas, en el artículo 8º de este capítulo, ponen directamente a cargo del Fiel el contralor de que el pan que se expende tenga "el peso qe. se requiere" pero no dicen una sola palabra acerca de la calidad del mismo.

El Capítulo 10º, que trata "Del Defensor de Pobres", mereció la

entera aprobación del Consejo.

De las disposiciones de este capítulo se deduce que se imponía como castigo a los esclavos el trabajar en las panaderías, pues a los que se hallasen en esas circunstancias se extendía la protección del Defensor.

A través del art. 4°, que le impone la obligación de visitarlos, obtenemos una lista de los establecimientos penales de esa época. Ellos eran: "la Carcel, el Presidio, los Hospitales, panaderías, y Casas de Co-" rrección."

El Capítulo 11º, que versa sobre el Defensor General de Menores, no se hizo acreedor más que a una observación del Consejo relativa a reducir a la mitad el honorario de ochocientos pesos anuales que el art. 6º del proyecto establecía para su abogado asesor o como dotación para él mismo, en caso de ser letrado. El art. 6º de ese Capítulo de las Ordenanzas, en consonancia con el dictamen, reduce dicha asignación a cuatrocientos pesos anuales.

Al examinar el Capítulo 12º del proyecto, relativo al Síndico Personero o Procurador del Común, el Consejo expresa que sus funciones "deben ser limitadas por los objetos actuales del Instituto Municipal "y así solo pueden aprobarse los artos 2, 3, 4, 5, 6, 7 de este Capo."

es decir que se suprimían ocho artículos de los proyectados.

Es perfectamente explicable, dentro del criterio que había adoptado en la materia, que el Consejo preconizara la supresión de esos artículos, que en efecto lo fueron, pues no figuran en las Ordenanzas. Véase sino: en el 1º se establecía que el Síndico "no solo debe ser el procurador "de los intereses de la Ciudad y promovedor de sus derechos, sino tam- bién el firme defensor del Pueblo por quien ejerce su personería." El 8º disponía: "Es un especial deber del Síndico personero promover y "representar con oportunidad y respeto por el cumplimiento de las "Leyes de libertad de la imprenta y de seguridad individual quando "se vean atacadas." Y se podía leer en el 9º: "Será cargo gravísimo "del Síndico si por condescendencia, debilidad, ignorancia, negligencia "o cualquier otro motivo deja de obrar con firmeza varonil en defensa "de los derechos del Pueblo."

Dice el Consejo que los Capítulos 13, 14, 15, 18 y 19 pueden aprobarse. Tratan respectivamente sobre los oficiales subalternos: el alguacil, el secretario, el escribano, y el portero y maceros. Con respecto a estos últimos, y como detalle interesante, anotaremos que eran dos y que tenían la obligación de llevar en traje de ceremonia las armas de la Ciudad en las funciones públicas a que concurriese el Ayuntamiento.

Los Capítulos 16º y 17º tratan "Del Contador" y "Del Tesorero". El Consejo formuló a su respecto una observación sin mayor importancia relativa a la cantidad que se asignaba al Tesorero para fallas de moneda.

Al finalizar la tarea de encauzar al Cabildo de Buenos Aires en límites estrictamente edilicios decía con satisfacción el Consejo de Estado, concluyendo así su dictamen: "Con lo cual sin alterar la esencia" del Cuerpo Municipal, quedan realizadas las reformas que son nece- sarias al mejor orden del Ayuntamiento provicionalmente y hasta tanto que el Cuerpo Legislativo establezca la forma en que hallan de "subsistir estas corporaciones mejorando más radicalmente su admi- instración interior."

A fines de ese año de 1814 tuvo el Consejo ocasión de expedirse nuevamente con relación al tema si bien en un aspecto muy circunscripto. En efecto, Dn. Manuel Mansilla, que desempeñaba el cargo de Alguacil, se presentó al Director Supremo solicitando se le aumentase el sueldo de mil pesos anuales que le asignaban las nuevas Ordenanzas dado que las mismas abolían "todos los derechos q°. le asigna pr. sus "diligencias el Arancel general del año 1787. pr. ser contrario a la "desensia y decoro con q°. deven aparecer siempre los encargados "de la administración de justicia" 20.

Las Ordenanzas ponían a cargo del Alguacil el arreglo de la Carcel pública y era de su incumbencia "hacer las prisiones, verificar los "apremios y realizar las execuciones y embargos q<sup>e</sup>. se le ordenen por 'las autoridades competentes', hallándose inmediatamente subordinado a los alcaldes ordinarios en el ejercicio de sus funciones <sup>21</sup>. Estaba facultado para tener a su costa uno o más Tenientes y podía nombrar

<sup>20</sup> Art. 4 del Capítulo 14 "Del Alguacil". 21 Arts. 1, 2 y 3 del capítulo respectivo.

el Alcaide de la Cárcel, designaciones sujetas a la aprobación del

Avuntamiento.

El Director Supremo decretó, con fecha 29 de octubre de 1814, pasar al Cabildo el escrito presentado por el Alguacil mayor, a fin de que el cuerpo se expidiera al respecto. Los regidores tomaron conocimiento de ello el 15 de noviembre y acordaron dar vista al Caballero Síndico Procurador General, que lo era el Dr. Manuel de Maza, recomendándole

el más pronto despacho 22.

La vista del Dr. Maza se leyó en el cabildo del 25 de noviembre <sup>23</sup>. En ella el Síndico se oponía al aumento proyectado, proponiendo como solución asignar al Teniente un sueldo de cuatrocientos pesos a cargo de los fondos públicos. El Cabildo acordó reproducir por vía de informe la citada vista pero aumentando el sueldo del Teniente a quinientos pesos. El 1º de diciembre el Secretario de Estado en el departamento de Gobierno Dr. Nicolás de Herrera, dirigió un oficio al Presidente del Consejo de Estado Dn. Nicolás Rodríguez Peña acompañándole el expediente actuado a raíz de la petición del Alguacil Mayor a fin de que lo pasara al dictamen del Consejo según lo dispuesto por el Director Supremo por decreto del 29 del mes anterior 24.

El dictamen del Consejo de Estado es de fecha 20 de diciembre y en el mismo manifiesta que cree conveniente que el Director Supremo "si es de su agrado se conforme con el parecer del Ex<sup>mo</sup>. Ayuntam<sup>to</sup>. "ordenando se expresen las funciones del Alcaide tente. Alguacil", para que precedida la aprobación del Director se agregase ese nuevo artículo a las Ordenanzas 25. El Director Supremo resolvió la cuestión conforme a lo dictaminado por su Consejo y así lo comunicó el Secretario de Gobierno con fecha 23 de diciembre al Cabildo, tomando dicho cuerpo conocimiento de ello en su acuerdo del 28 de diciembre <sup>26</sup>.

Lo que en páginas anteriores hemos venido analizando era síntoma

de una grave tensión interna.

Existían hondas divergencias entre los hombres que desempeñaban

los más importantes papeles en el proceso político.

Hemos visto un aspecto de ellas, el referente a la atribución de determinada suma de poder a la autoridad local de Buenos Aires y a su posición frente al gobierno nacional, cuestión que, por otra parte, ha sido uno de los principales problemas políticos argentinos.

23 Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires, cit., Serie IV, Tomo VIO

(Años: 1814 y 1815), pág. 277.

25 Dentro del pliego anterior, en igual papel. Letra clara, con rasgos. Es el

borrador del dictamen.

<sup>22</sup> Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires, cit., Serie IV, Tomo VIº (Años: 1814 y 1815), pág. 268.

<sup>24</sup> Archivo Gral. de la Nación. - Div. Nacional. - Gob. - Legajo 7-X-6. - Un pliego perfectamente conservado, papel de grano grueso, letra pareja y clara. Oficio original de Herrera a Rodríguez Peña.

<sup>26</sup> Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires, cit., Serie IV, Tomo VIº, pág. 317.

Todo ello habría de exteriorizarse muy pronto en una conmoción de

singular transcendencia.

El movimiento de abril de 1815 puede, con justicia, calificarse de federal, como revolución que fué de proyecciones nacionales, pero no es menos cierto que en lo que a Buenos Aires se refiere constituyó una vigorosa afirmación de autonomismo porteño, desempeñando el Cabildo en los sucesos un papel preponderante.

El Estatuto Provisional dictado a consecuencia de esta revolución declara abolido el Consejo de Estado <sup>27</sup> y tal vez el antecedente explicativo de esta medida se encuentra en su dictamen sobre las Ordenanzas

Capitulares.

Por lo que toca a los honores ya el Cabildo en su carácter de Gobernador había dispuesto el 2 de mayo de 1815 "la restitución de los "honores de Capitan Gral. de Provincia que fueron concedidos al "Cavildo, y de que está privado desde que se estableció el Supremo "Director de las Provincias, y que a efecto de que se le continúen "se pase oficio al comand<sup>te</sup>. Gral. de las armas para que lo haga saber "a los Cuerpos de la Guarnición."

Por lo que toca al poder efectivo el Estatuto Provisional citado, que fuera aprobado por la Junta de Observación el 5 de mayo de ese año, dedica los veinte artículos del Capítulo III de la Sección VI a la organización de las Milicias Cívicas cuya fuerza se establece por el momento en tres batallones de infantería de a mil hombres, dos compañías de artillería y un regimiento de caballería de quinientos hombres. En el art. 4º se estatuve que el Exmo. Cabildo será Brigadier nato de dicha

milicia con antigüedad al 25 de mayo de 1810.

Y todo ello tuvo su exteriorización en una escena de indudable valor estético que me complazco en evocar aquí. Ello fué en la Sala de Acuerdo del Exmo. Cabildo en la tarde del 6 de mayo de 1815 cuando luego de haberse apersonado el Señor General en Jefe de las Armas Coronel Mayor Don Ignacio Alvarez y Tomás, nombrado Director Suplente del Estado, acompañado de la oficialidad, y un gran concurso de gente, y hallándose presentes todas las Corporaciones, y Tribunales, prestó en manos del Señor Regidor Decano el correspondiente juramento por el que ofreció cumplir el Estatuto Provisional exactamente, con lo que quedó recibido del mando superior de las Provincias Unidas.

27 Segunda Providencia General, Capítulo Final. Asambleas Constituyentes, cit.,

Tomo VIº, 2ª parte, pág. 650.

Probablemente se volvió al anterior sistema de atribuir funciones consultivas a la Cámara de Apelaciones, sucesora de la Real Audiencia. Véase en Julio CÉSAR GONZÁLEZ, op. cit., pág. XLV del Apéndice: se dispone que la Cámara "informe en consulta" sobre la "Addición" de Castro. Véase también la 2ª Providencia General del Capítulo Final del proyecto de reforma al Estatuto Provisional de 1815 dado en Buenos Aires el 9 de marzo de 1816 por la Comisión Reformadora surgida del comicio del 13 de febrero de ese año, que dice así: "Quedando, como "queda, abolido el consejo de estado, podrá el director en los casos graves de "gobierno en q° se versen los derechos, oir el voto consultivo de la cámara de "apelaciones" (Asambleas Constituyentes, cit., Tomo VI°, 2ª parte, pág. 664).

A continuación —nos informa, puntual, el acta— "se recibió y per"sonó este Exmo. Cavildo del Empleo de Brigadier nato de la Milicia
"Cívica que le concede, y declara el Estatuto Provicional al Artículo
"quarto capítulo tercero Sesión sesta vistiendo a nombre de dha. Cor"poración su presidente el Sor. Alcdo. / de primer voto D. Francisco
"Antonio de Escalada, la vanda y plumage de color azul y blanco,
"como insignia y distintivo de aquel grado". 28.

28 Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires, cit., Serie IV, Tomo VIº,

Asambleas Constituyentes, cit., Tomo I°, pág. 40. - Ley sobre divisas militares del 5 de mayo de 1813: "Brigadier. Este usará... una faxa blanca y celeste con "fleco de oro en las puntas, como igualmente dos plumas blanca y celeste en "el sombrero".

## ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PREVISIÓN SOCIAL ARGENTINA \*

Por JOSÉ MARÍA GOÑI MORENO

T

#### ADVERTENCIA PRELIMINAR

El mundo contemporáneo, cuyos avances técnicos redujeron el empleo de la mano de obra, asimiló el trabajador a la máquina, y lo confundió dentro de una masa desorganizada, que no podía promover la defensa de sus legítimos derechos. En tales condiciones, la libertad resultaba, en la miseria y en la desprotección, una idea desprovista de contenido.

Pero tampoco se dignificó al trabajador con arreglo a las corrientes colectivistas, que subordinaron al hombre dentro del estado totalitario; de ahí que, entre nosotros, el General Perón haya formulado una tercera posición que dignifica al hombre, humaniza al capital, armoniza la libertad y la solidaridad, eleva los valores espirituales, y facilita una convivencia pacífica, dentro de una comunidad organizada por un pueblo con personalidad, responsabilidad y conciencia de su destino.

La doctrina justicialista se proyecta a través del conjunto de realizaciones entre las cuales se encuentra la nueva legislación de previsión social; ésta reconoce y satisface los anhelos del pueblo, con arreglo a la verdadera democracia. De ahí que el régimen jurídico de la materia se afirme sobre principios acordes con las aspiraciones de los trabajadores, entendidos éstos en el amplio sentido del trabajo intelectual, manual y artístico. Pero esta legislación de caracteres singulares, presenta sus antecedentes históricos poderosamente influídos por el propio esfuerzo de los trabajadores que, en un pasado de incomprensión o de

 $<sup>^{\</sup>ast}$  Conferencia dada en el Instituto de Historia del Derecho el 30 de mayo de 1953.

indiferencia, persiguieron la protección social y los decorosos niveles de existencia acordes con su dignidad.

Esos antecedentes merecen una consideración destinada a señalar las raíces del sistema argentino de previsión. 'Al fijarlos, se caracteriza su perfil nacional, que se aleja de los esquemas de los seguros sociales en otros países, con distintos principios, métodos v objetivos.

### TT

### INFLUENCIA DEL DERECHO FRANCÉS.

Nuestro régimen jubilatorio recibió el influjo de los sistemas de pensiones de retiro franceses, como también originalmente, por razones de filiación histórica, de los montepíos españoles. La legislación argentina estuvo poderosamente influída por el derecho francés, por la afinidad existente entre el liberalismo de los dos países. Así, al fundamentarse en 1886 un proyecto sobre jubilaciones, díjose en el Congreso Nacional que el sistema propiciado en nuestro país se ajustaba a los lineamientos de la ley francesa de 1789 y de la posterior de 1853<sup>1</sup>.

En los primeros tiempos, las pensiones respondían en Francia a facultades discrecionales del monarca. Las constancias del Libro Rojo de la Revolución Francesa permiten demostrar que se había concedido pensiones en muchos casos por servicios jamás prestados o por servicios futuros<sup>2</sup>. No obstante, en las postrimerías del reinado de Luis XVI, la Asamblea Nacional decidió establecer las condiciones a las que el rey debía ajustar el reconocimiento de los beneficios. Estos requisitos fueron aprobados en la Proclama Real del 22 de agosto de 1790.

Dispúsose que "el Estado debe recompensar los servicios prestados a la sociedad sólo cuando por su importancia y duración merezcan ese testimonio de reconocimiento". En

<sup>1</sup> Discurso del Diputado Nacional Felipe Yofre. Diario de sesiones de la

Cám. de Diputados, 1886, T. I, p. 324.

2 Juan Atilio Bramuglia. La previsión social argentina. Principio de noacumulación. Bs. Aires, 1942. José González Gale, El problema de las jubilaciones, p. 5.

cambio quedaba excluído de toda protección el trabajo prestado a los particulares: "Los únicos servicios que el Estado debe recompensar son aquellos que interesan a la sociedad. Los servicios que un individuo presta a otro individuo no pueden ser comprendidos en esta clase". Se introdujeron por primera vez los requisitos relativos a la edad y al tiempo de servicios en los términos de 50 y 30 años, respectivamente ". Se aludía además a la exigencia de que se tratara de servicios efectivos, que hacen a la esencia de nuestros sistemas fundamentados en el trabajo.

Por otra parte se incorporó el principio de "no acumulación". Prohibíase percibir pensión y sueldo o acumular dos o más pensiones. Con posterioridad otras leyes establecieron nuevas disposiciones relativas a la acumulación de beneficios 4 y al límite de edad, elevado a sesenta años 5. Hasta que el 9 de junio de 1853 se sancionó el primer régimen orgánico de pensiones para los empleados públicos. Instituía el régimen de aportes equivalentes al cinco por ciento de los sueldos. El mismo porcentaje fijó en 1904 la ley para la primera Caja Nacional de jubilaciones de la Argentina.

La ley reconocía el derecho a sus beneficios a los 60 años de edad y 30 de servicios, pudiendo reducirse los términos cuando se trataba de determinadas actividades o en el caso del imposibilitado para continuar en sus funciones. Se acordaba el haber con arreglo al promedio de sueldos de los últimos seis años de trabajo, mejorándose el retiro si se sobrepasaban los límites mínimos establecidos en la ley. Otorgábase pensión a la viuda del empleado, siempre que el matrimonio hubiese sido contraído seis años antes de la

5 Decreto del 13 de setiembre de 1806.

<sup>3</sup> Decíase al respecto que "inigún ciudadano, salvo el caso de heridas recibidas o invalidez contraída en el ejercicio de sus funciones públicas y que le coloquen en la imposibilidad de continuarlas, podrá obtener pensión mientras no haya cumplido treinta años de servicios efectivos y cincuenta de edad".

<sup>4 &</sup>quot;Nadie puede a la vez disfrutar de retiro militar y sueldo por servicio militar permanente" (ley del 28 Fructidor, año VII). "El retiro militar no es incompatible con los sueldos correspondientes a funciones civiles". "El retiro, como el sueldo del militar, puede acumularse con cualquier otro sueldo" (ley del 8-18-Floreal, año XI). "Se prohibe acumular dos pensiones, o una pensión con un sueldo en actividad de retiro". "El jubilado deberá elegir entre la jubilación o el sueldo más elevado" (ley del 25 de marzo de 1817).

cesación de servicios de aquél. El principio subsistió entre nosotros <sup>6</sup>.

Diversas normas acerca de la naturaleza, caracteres y modalidades de los beneficios, han mantenido sus líneas generales en el derecho argentino. Tal, el criterio de que "las pensiones no son cesibles y ningún embargo o deducción puede ser hecho en vida del pensionista". Igualmente las disposiciones relativas a la pérdida de los beneficios, con arreglo a las cuales "todo funcionario o empleado que haya dimitido, o haya sido destituído o despedido de su empleo, pierde su derecho a pensión; si es reincerporado los primeros servicios serán computables". Además, lo referente al "pensionista reincorporado en su mismo cargo", en cuyo caso "el pago de su pensión será suspendido".

### III

### LOS MONTEPÍOS ESPAÑOLES. EL DERECHO INDIANO.

Los montepíos fueron instituídos en España con el objeto de amparar a las viudas y huérfanos en ocasión de la muerte del marido o del padre. Se extendieron a los casos de invalidez y vejez, y algunas veces a los de enfermedad y muerte. Constituían, en consecuencia, verdaderas sociedades de socorros mutuos. Como dice un autor español, el mutualismo los inspira, alienta y da vida 7.

Para facilitar su estudio, suele dividirse a los montepíos en dos grupos: los de iniciativa oficial, y los de iniciativa privada. En lo que a los primeros se refiere, encontramos en 1761 el montepío militar, financiado por descuentos sobre los sueldos. Perseguían el fin de aliviar la situación de las viudas y huérfanos de los militares. Los beneficios resultaban apreciablemente inferiores al jornal medio diario de un artesano común. En 1763 se creó el montepío

<sup>6</sup> Su haber equivalía a la tercera parte de la jubilación, no correspondiendo "en el caso de separación de cuerpos dictada a pedido del marido". Si la viuda hubiere fallecido, estuviere inhabilitada para recibir la pensión o hubiere perdido sus derechos, recibían el beneficio conforme a determinadas condiciones, los hijos menores del causante.

<sup>7</sup> Antonio Rumeu de Armas, Historia de la previsión social en España, Madrid, 1944, p. 416.

para los consejeros, magistrados y empleados de la administración civil y de justicia. En 1764 se estableció el montepío de las reales oficinas, que comprendía a los emplea-

dos públicos 8.

El monto de las pensiones era mínimo. Se determinaba por aplicación de escalas. Así, por ejemplo, en los sueldos menores —desde luego los más ampliamente beneficiados apenas alcanzaban a una tercera parte de los mismos. Sin perjuicio de la existencia de otros montepíos<sup>9</sup>, interesa recordar el correspondiente a los corregidores y alcaldes mayores. Fué el primero que estableció la cobertura del

riesgo por invalidez derivada del trabajo.

En lo que concierne a los montepíos de iniciativa privada, se inspiraron en el propósito de asegurar a las viudas y cubrir los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez y muerte. Se organizaban por el solo imperio de la iniciativa particular, aunque en algunos casos el Estado los autorizara o coadyuvara a su financiación. Estos montepíos no sólo incluían a los trabajadores manuales más humildes, sino que también alcanzaban a ciertas clases más desahogadas. Es interesante recordar que los abogados, médicos, cirujanos y boticarios tenían los suyos, para asegurarse de los riesgos y contingencias de invalidez, enfermedad, muerte y supervivencia 10.

El trasplante de estas instituciones a la América Española, dió lugar a una organización de la vida social, ordenada principalmente por el derecho castellano, pero influí-

<sup>8</sup> El régimen financiero se organizaba mediante el importe total de una mensualidad de sueldo, a descontar en el plazo de un año, las diferencias de sueldos por ascenso, el importe de cuatro meses de sueldos vacantes y un aporte mensual. 9 Como el de las Minas de Almadén, de Correos y Caminos, del Cuerpo de Oficiales de Mar de la Real Armada. Véase: Luis Curiel, *Indice histórico de* 

disposiciones sociales, Escuela Social, Madrid, 1946.

10 A los abogados cuyas fuerzas declinaban por ancianidad o se encontraban imposibilitados para el trabajo por enfermedad o accidente, y siempre que acreditasen estado de pobreza, se les reconocían diversos subsidios variables de acuerdo a su rango, que iba desde el "antiguo decano", hasta el llamado "abogado co-

A su vez, el seguro de supervivencia se acordaba a las viudas y huérfanos, los varones hasta los veinte años de edad. "Reglamento para el Gobierno del Montepio de Viudas y Pupilos de los Abogados del Ilustre Colegio de la Villa y Corte de Madrid''. Aprobado por los señores del Real y Supremo Consejo de Castilla, el 31 de agosto de 1776. Impreso en Madrid, ed. Martín).

da por la realidad indiana 11. Las medidas dirigidas a proteger a las poblaciones española e indígena forman parte de una política de raíces religiosas. La preocupación de adoctrinar a los indios para la vida espiritual inspira la legislación indiana, que a través de los siglos revive la voluntad de Isabel la Católica.

Las primeras instituciones de previsión tienen un carácter esencialmente religioso-benéfico, destinadas a proporcionar asistencia médica, ayuda a los huérfanos, inválidos y viudas 12. Las cofradías, hermandades y organizaciones gremiales que se desarrollaron en América, presentaban las mismas características que las españolas y pueden ser consideradas como las primeras expresiones del mutualismo moderno.

Florecieron en América otras organizaciones, en parte inspiradas en las costumbres sociales de las antiguas culturas indígenas. Entre ellas las Cajas de Comunidades, tienen su antecedente en la organización agraria de los Incas. Los labradores tenían obligación de trabajar las tierras asignadas a los viejos, inválidos y viudas, y labrar en comunidad las tierras de aquellos que temporalmente estuviesen imposibilitados. Los españoles crearon las expresadas Cajas; en muchos casos llegaron a reunir cuantiosos fondos que despertaron la codicia de algunos gobernantes 13.

El propósito inmediato fué prevenir las contingencias derivadas de las malas cosechas y asegurar el sustento de inválidos, viudas y huérfanos. En los agrupamientos de indios funcionaba una Caja de Comunidad, sostenida me-

Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1949.

<sup>11</sup> RICARDO LEVENE, Introducción a la Historia del Derecho Indiano; Bs. As., ed. Abeledo, 1924. José María Ots Cappequi, Manual de Historia del Derecho Español en las Indias y del Derecho propiamente Indiano; Bs. As. Fac. de Derecho y Ciencias Sociales, 1943. Ts. I y II. Silvio A. Zavala, Las instituciones jurídicas en la conquista de América. Madrid, 1935.

12 Julia Herráez S. de Escriche, Beneficencia de España en Indias. Sevilla.

<sup>13</sup> FEDERICO SUÁREZ ALVAREZ PEDROZA, La Política social en las leyes de Indias. Rev. Española de Seguridad Social, enero de 1949, p. 35. JERÓNIMO BECKER, La política española en las Indias. Madrid, 1929.

diante el trabajo colectivo de tierras, por los censos y las explotaciones de fuentes de riqueza comunes 14.

Los montepíos oficiales extendiéronse a tierras americanas. Encontramos así, en junio de 1773, la Real Declaración "sobre el método y observancia con que debe cumplirse en los dominios de América lo dispuesto en el Reglamento del Montepío Militar de 1761 <sup>15</sup>. En 1785 mandóse publicar, por bando en el Virreynato del Río de la Plata el establecimiento de un montepío a favor de las viudas e hijos de los pilotos de la Real Armada <sup>16</sup>. Al crearse en 1801, varios cuerpos de infantería y caballería, se estableció el régimen de pensiones <sup>17</sup>.

La Real Cédula del 8 de febrero de 1803 determinó la protección "a los empleados de la administración de la Real Hacienda que han servido bien y fielmente" y no pueden "continuar desempeñando sus destinos por su edad achacosa". Acordábase a los que hubiesen servido 30 años, "todo el sueldo que se encuentren disfrutando. Si hubiesen servido 20 años, con las 2/3 partes, y si sólo 12 años, con la mitad; pero si no hubiesen llegado a 12 años de buenos servicios, nadie gozará de jubilación, a menos de que se haya imposibilitado en el desempeño de su empleo y real servicio, en cuyo caso disfrutará lo mismo que si hubiese cumplido el tiempo de 12 años más, si fuese el motivo de su imposibilidad". Advertimos que se consagraban principios adoptados por el sistema jubilatorio, y que los beneficios se denominaban jubilaciones.

14 La organización social de los pueblos indígenas ha sido estudiada por CARMELO VIÑAS MEY, Estatuto del Obrero Indígena en la Colonización Española.

17 Cedulario cit., t. IV, pág. 103.

<sup>15</sup> Ésta Real Declaración comenzaba diciendo: "Enterado el Rey de que sin embargo de lo que en Real Orden del 29 de setiembre de 1761 se previno a los Virreyes en Indias, dirigiéndoles el reglamento expedido para el establecimiento del Montepío Militar en aquellos Reynos, se ha procedido en aquellos Dominios por los oficios de Cuenta y Razón no sólo con morosidad en la práctica de los descuentos y retenciones sino también con mucha variedad". Y, "para que en todas partes se siga universalmente un mismo método y regla, ha resuelto S. M...." (El original de este documento se conserva en el Archivo Histórico de la Nación: Libro de Reales Cédulas, desde 1772 hasta 1773, T. XIII.)

<sup>16</sup> Cedulario de la Real Audiencia de Bs. Aires. Pub. del Archivo Histórico de la Provincia de Bs. As., vol I, pág. 76.

La Cédula ofrece interés, por haberse aplicado en el país e invocado muchos años más tarde <sup>18</sup>. Cuando se discutía una ley de jubilaciones en el Senado de Buenos Aires, Dalmacio Vélez Sarsfield, sostuvo que tal ley no era necesaria. En cambio se demostró partidario de establecer un montepío, por el cual se retuviera un tanto por ciento de los sueldos, se hiciera con ello "un monte" y, de acuerdo con el mismo, se concediese el retiro correspondiente. Decía a este respecto: "Hemos vivido trescientos años desde la fundación de Buenos Aires <sup>19</sup>, sin que haya sido menester una ley de jubilaciones" <sup>20</sup>. Privaba en la inspiración de su criterio, la doctrina individualista. Signo de la época, que alentó el pensamiento y la obra del eminente jurista cordobés.

### IV

### LOS BENEFICIOS GRACIABLES DEL SIGLO XIX.

En su evolución, la previsión social presenta en nuestro país, tres períodos históricos definidos: a) De los excepcionales beneficios graciables, acordados por virtud de la gracia o del favor; b) De los limitados beneficios jubilatorios, organizados sobre la base de algunas Cajas para determinados gremios; c) De la previsión social con criterio de integralidad y universalidad, en favor de toda la población trabajadora y de la cobertura de todos los riesgos y contingencias.

El primero de los citados períodos comienza en 1810. Conforme lo ha esclarecido Levene, la Revolución de Mayo se explica como un proceso vernáculo. No resulta un epifenómeno de la Revolución Francesa. No se inspira en los

19 Diario de sesiones del Senado de la Prov. de Buenos Aires, 1858, págs. 256 y 419.

<sup>18</sup> La ley 594, dada en Córdoba el 23 de setiembre de 1869, dispuso: "El Poder Ejecutivo, al usar de la facultad constitucional que sobre jubilaciones se le atribuye por el art. 52, atribución 6° de la Constitución, procederá en todo de conformidad a las disposiciones contenidas en la Real Cédula del 8 de febrero de 1803''.

<sup>20</sup> RICARDO LEVENE. — Antecedentes para la historia de las leyes del trabajo en la Argentina, ed. Instituto Nacional de Estudios Jurídicos (Anuario de Historia del Derecho Español. Madrid, 1948-49, p. 7.)

propósitos de ésta, ni aplica su misma ideología. Fué un movimiento de carácter y contenido social, económico, jurídico y espiritual. Los próceres de Mayo proclamaban y afirmaban el derecho del trabajo, reaccionaban contra el monopolio y defendían la capacitación del trabajador 21.

A pocos días del pronunciamiento, el 4 de junio de 1810, comunicase a Juan de Almagro, asesor general, que "la Junta Provisional Gubernativa de las Provincias Unidas del Río de la Plata, a nombre del señor don Fernando VII, ha retirado a V. S. de su empleo, asignándole mil pesos anuales para su subsistencia" 22. El documento inicia la etapa de los beneficios acordados graciablemente por el Estado, que habría de continuar a lo largo del siglo.

La primera jubilación extraordinaria se reconoce el 4 de julio del mismo año. Fué acordada a Félix Pineda Morillo, incapacitado de la vista, fijándose el beneficio de la tercera parte del sueldo 23. Poco tiempo después se determinó que, a los efectos de "las pensiones de inválidos, huérfanos y viudas de los defensores de la Reconquista y Defensa de esta Capital, para acudir al socorro de su indigencia con el auxilio que reclaman con justicia", serían destinados "los productos del nuevo impuesto en los azúcares, vinos y aguardientes" <sup>24</sup>. Esta indicación precisa del origen de los recursos, denota el carácter a título gratuito de los beneficios.

En octubre de 1810 se dispuso la incorporación de todos los empleados públicos al Montepío de Justicia y Real Hacienda<sup>25</sup>. A fines de 1811 se conviene en reducir "todas las asignaciones, pensiones, gratificaciones o ayuda de costas". Los fundamentos del decreto constituyen principios de validez para todos los tiempos. Señalan que al paralizarse el comercio con la ocupación por el enemigo de las provincias del Alto Perú, disminuyeron los recursos

<sup>21</sup> RICARDO LEVENE. - Historia del Derecho Argentino. T. IV, Cap. IV. 22 Archivo General del Trib. de Cuentas, 1810, t. I, p. 2. Reg. Of. de la Rep.

Arg. Bs. As., 1879, t. I, p. 30.

23 Archivo General del Tribunal de Cuentas, 1810. T. 1, p. 105.

24 Registro Oficial, T. I, p. 76.

25 Registro Oficial, T. I., p. 77.

a medida que crecieron las necesidades 26. Las circunstancias exigieron concentrar la fuerza armada y organizar

el ejército.

La Patria, se dijo, no se defiende sin armas, y las armas no se sostienen sin dinero. Por ello "todos debemos recurrir a la defensa de nuestra libertad y de nuestros hogares. Unos con la espada, otros con el consejo, otros con los fondos que demanda la necesidad, y todos con cuantos medios estén al alcance de su poder y facultades. De otro modo no se desempeña la primera obligación de la sociedad y se comete un crimen de lesa patria". En consecuencia, "atendiendo el Gobierno a la urgente necesidad de buscar recursos para sostener la libertad de los pueblos, ha determinado entre otros arbitrios que posteriormente se publicarán", las rebajas de sueldos y de beneficios graciables que han sido señaladas <sup>27</sup>.

Dispúsose en 1813 privar de pensiones a "las mujeres de los españoles europeos que havan sido removidos de los empleos que tuvieron por enemigos a la causa de la libertad". En cambio, se mantuvieron los beneficios a las viudas de españoles "por servicios hechos a la Patria después de nuestra revolución" 28, criterio amplio que asimilaba a los no nacionales a los beneficios que se reconocían a los nativos. En años sucesivos se conceden diversas pensiones graciables, algunas de ellas para las familias de argentinos ilustres de las primeras horas de la nacionalidad.

En el Estatuto de 1815 se contempla, dentro del título "Deberes del Cuerpo Social", las obligaciones de garantizar y afianzar el goce de los derechos del hombre, de aliviar la miseria y la desgracia de los ciudadanos, proporcionándoles los medios necesarios a la instrucción y prosperidad<sup>29</sup>. En 1819 se celebra el convenio de reciprocidad con Chile, sobre los beneficios a los chilenos que se utilizan en el ejército argentino 30. El documento constituye ante-

<sup>26</sup> Registro Oficial, T. I, p. 131.
27 Registro Oficial, T. I, p. 194.
28 RICARDO LEVENE. — Historia del Derecho Argentino. Bs. Aires, ed 1949, t. V, p. 446.

<sup>29</sup> Registro Oficial, T. I, p. 491. 30 Registro Oficial, T. I, p. 491.

cedente valioso sobre reciprocidad internacional en la materia.

La Constitución de 1819 establecía la igualdad de indios y blancos. En 1813, cuando se había abolido la esclavitud, el proyecto de constitución de la Sociedad Patriótica y más tarde, en 1815, el Estatuto Provisional consagraban con alcance social los derechos a la vida, la honra, la libertad y la seguridad 31. Era la misma línea histórica de Mavo que habría de interrumpirse en la Constitución de 1823 32.

Una interesante ley reglamentaria del servicio de pensiones se dicta en 1822. Consagra diversos principios adoptados por nuestra legislación jubilatoria: la cifra de los beneficios ("ninguna pensión ascenderá de quinientos pesos anuales"); la no acumulación ("no podrá una misma persona gozar más que una sola pensión"); el límite en el goce de los beneficios ("no se considerará pensión alguna como vitalicia, salvo el caso de las pensiones concedidas a las madres de los que hubiesen muerto en defensa de la patria"; y "las pensiones no se abonarán sino hasta la edad de doce años en los varones y en las mujeres hasta que muden de estado''). Asimismo, la norma reproducida en iniciativas de reciente data, referente a que "los varones que pasen de doce años no podrán continuar en el goce de la pensión si no justifican hallarse cursando las aulas de estudios públicos o de aprendices por contrata formal en alguna fábrica o taller" 33.

El posterior reglamento de pensiones introduce una idea novedosa: "Las viudas que habiendo contraído segundo matrimonio con un particular, volviesen a enviudar, reasumirán la pensión que tenían por el primer marido". Si le correspondía pensión por el segundo matrimonio, se

le acordaba la facultad de optar por la mejor.

Más adelante, continúan acordándose diversos beneficios que caracterizaron una etapa en la evolución del derecho

<sup>31</sup> RICARDO LEVENE, op. cit., p. 10. 32 Anteproyecto de Código de Previsión Social de la Cámara Gremial del Instituto Nacional de Previsión Social; bases del estudio realizado por el Dr. MARIO E. VIDELA MORÓN. 33 Registro Oficial, T. II. p. 26.

interno, por su naturaleza contributiva y por reconocerse a los servidores del Estado. Además, las luchas de la Independencia, con su secuela de inválidos, viudas y huérfanos, había determinado el reconocimiento de beneficios, tanto más inexcusables en aquellos días, cuanto que la desvalidez nacía del sacrificio realizado por la Patria.

V

EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN JUBILATORIO.

En 1853 el país entra en su etapa constitucional. Sin embargo, la Constitución sólo consagra una escueta referencia al "bienestar general". Vago anhelo del preámbulo caracteriza aquellas épocas en que escasamente atraían los problemas sociales. A su vez estableció que el Congreso tendría la atribución de "dar pensiones", en tanto que el Poder Ejecutivo concedería "jubilaciones, retiros, licencias y goces de montepíos, conforme a las leyes de la Nación". Se introdujo de esta manera el distingo entre los beneficios reconocidos por la autoridad de aplicación, conforme a condiciones fijadas en la ley, y las pensiones otorgadas por el Poder Legislativo "cuando servicios excepcionales, extraordinarios, vienen a comprometer la gratitud nacional" 34.

La primera ley de jubilaciones no se dictó hasta 1877. Sólo comprendía a los ministros de la Corte Suprema y jueces de sección (ley 870). Limitábase a señalar que dichos magistrados, después de ejercer el cargo durante diez años, si tuvieran setenta años de edad, "podrán dimitir su empleo con goce de sueldo íntegro hasta el fin de sus días". Como advertimos, prolongaba el goce del sueldo y no reconocía derecho alguno a la familia.

En 1885 se promulgó la ley de jubilaciones para los maestros (ley 1420), modificada en el año 1886. Tampoco alcanzaba estas leyes a la familia. Reconocían beneficios

<sup>34</sup> ANTONIO BERMEJO. — Discurso pronunciado en la Cámara de Diputados, Diario de sesiones, 1894, T. II, p. 383.

equivalentes al sueldo íntegro en el caso de computar veinte años de servicios o de inutilización por un "acto de heroísmo en interés público, por exponer su vida para salvar la de uno de sus semejantes, por una lucha sostenida en el ejercicio de sus funciones o por accidente que se produzca de una manera indudable durante el cumplimiento de sus deberes". Establecía otros beneficios menores y determinaba las causales de extinción en términos posteriormente mantenidos por las leyes jubilatorias, correspondientes a los "separados de sus puestos por mala conducta o por condena o pena infamante, pronunciada por tribunal competente".

Un año más tarde se dictó la Ley 2219, sobre jubilación para los empleados de la administración nacional, la cual sufrió algunas modificaciones. En sus líneas generales se inspiró en el sistema francés <sup>35</sup>. El proyecto había propuesto acordar pensiones a la familia, pero se le opusieron argumentos constitucionales, en el sentido de que el acuerdo de pensiones correspondía al Congreso y al Poder Ejecutivo el de jubilaciones <sup>36</sup>. Tratábase de un error fundamental. Las pensiones a cargo del Congreso son las graciables, y no las derivadas de los servicios o de la jubilación del causante.

La ley sancionada reconoció el beneficio con sueldo íntegro a los empleados que totalizaban 35 años de servicios o 30 de servicios e imposibilidad para el desempeño de sus funciones. Enunciaba ciertas tareas que merecían doble cómputo y reconocía otros beneficios menores. Consagró por otra parte, principios que el sistema jubilatorio todavía

36 Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1887. T. II, p. 410, Sena-

dores, T. I, p. 917.

<sup>35</sup> Fundó también sobre otros regímenes europeos el principio de la liberación del aporte a los beneficiarios (leyes: belga de 1859, austríaca de 1885 y prusiana de 1872). El autor del proyecto, al fundamentarlo, decía que el descuento del sueldo podía tener el carácter de un gravamen o de economía obligada al funcionario. En el primer caso aparejaría "el carácter de un impuesto directo y como tal sería contrario a las prescripciones de nuestra Constitución sobre esto género de contribuciones, por cuanto se hace pesar sobre un gremio determinado". En el segundo caso, equivaldría a un "tutelaje odioso e injustificable para personas que están en pleno goce de su capacidad civil". En contra de tales afirmaciones, correspondería destacar los fundamentos que caracterizan el sistema contributivo del cual nos ocuparemos en otro lugar.

tiene en cuenta. Dispuso en el caso del empleado que se encuentra desempeñando dos empleos, que "la jubilación se acordará sobre el sueldo mayor, sin acumularse el tiempo de los dos empleos". Los servicios militares serían reconocidos cuando no dieren lugar a retiro militar. Si el jubilado entrase nuevamente en servicio "cesará en el goce de la jubilación y percibirá solamente el sueldo asignado al nuevo empleo, siempre que fuese mayor". Cesando en el nuevo empleo volvería al goce de la jubilación sin derecho a que su haber sea aumentado. Estas y otras disposiciones como las referentes a la caducidad y extinción de los beneficios, permiten demostrar el antiguo arraigo de tales principios.

Todas estas leyes, si bien condicionaban el derecho a determinadas exigencias, eran financiadas por rentas generales. Ello preocupó a los gobiernos, decidiéndolos a estudiar un sistema propio de financiación. El mensaje del Poder Ejecutivo que acompañó el proyecto de creación de la primera Caja Nacional de Jubilaciones (Ley 4349, para empleados públicos), señalaba que "no han de pasar muchos años sin que haya dos presupuestos: uno de empleados y otro de jubilados" <sup>37</sup>. Por ello se consideró necesario buscar una solución que consistió en establecer descuentos sobre los sueldos para constituir un fondo "de

propiedad de las personas comprendidas".

Fueron los gremios quienes recogieron la iniciativa. Alentados por las conquistas logradas por los obreros de otros países, propugnaron la extensión del sistema jubilatorio a las distintas actividades 38. La acción no resultó

37 Véase mi libro Jubilaciones Civiles de la Nación. Bs. Aires, 1942, ed. La Facultad, p. 14, ed. Kraft, p. 16.

<sup>38</sup> Los ferroviarios concretaron sus aspiraciones, a través de la propuesta del maquinista Víctor Bassi. Presentó a "La Fraternidad" un proyecto referente a la creación de un fondo de pensiones y jubilaciones, para la cual se había valido de informes recibidos del exterior, donde se hacía saber que el Parlamento de Francia acababa de sancionar una ley más o menos semejante. Las empresas ferroviarias ya acordaban ciertos beneficios graciables al personal que cumplía 60 años de edad y tenía 15 años de servicios, sujeto a la buena conducta en todo el tiempo de su actividad. En caso de que la empresa separase del cargo a los trabajadores por no necesitar sus servicios o por razones de economía, se acordaba el beneficio a los 50 años de edad y 15 de servicios de "ejemplar conducta". Estos beneficios, por constituir una gracia, acordábanse conforme a facultades

fácil; tropezó con la indiferencia de los gobiernos y el interés encontrado de grandes empresas extranjeras. Sin embargo, las huelgas que conmovieron la opinión pública abrieron pequeña brecha en la muralla tenazmente defendida. Fué a raíz de la huelga ferroviaria de 1912 que se presentó un proyecto, incorporando al personal ferroviario a la Caja de empleados públicos nacionales<sup>39</sup>. Conforme a sus fundamentos, la principal inquietud de la hora consistía en garantizar el retiro del trabajador a cierta edad, sin perjuicio de análogas preocupaciones en torno al trabajador incapacitado.

Los gremios solicitaron que la ley les eximiera de contribuir al sistema <sup>40</sup>.

Las empresas por su parte se opusieron, incluso a la contribución que les correspondía como empleadores <sup>41</sup>. Sin embargo, de acuerdo con el estado financiero de las empresas <sup>42</sup> se aprobó la creación de la primera Caja gremial de jubilaciones, dispuesta por Ley 9653, del año 1915. La Caja se organizó en 1919, por imperio de la Ley 10.650. Habíase invocado la legislación de Francia en apoyo de la nuestra, pero allí los ferrocarriles formaban parte de los servicios públicos nacionales, razón por la cual el personal ferroviario había sido incorporado al régimen jubilatorio para empleados públicos. Con posterioridad, el régimen jubilatorio alcanzó a otros sectores de trabajo en los servi-

discrecionales de las empresas y estaban, por ello, muy lejos de superar el plano del socorro y del favor no emergente de derecho alguno. Alberto Córdoba, La Previsión Social. Historia de la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones de empleados ferroviarios. Ed. del Instituto Nacional de Previsión Social. Bs. As., 1949, p. 51. Con motivo del proyecto se envió una comisión a estudiar las cajas europeas.

<sup>30</sup> Cám. de Dip., 3 de julio de 1912.La Comisión produjo despacho el 16 de-

<sup>40</sup> Expresaron los obreros: "Es obra de justicia social obligar a las empresas ferroviarias que gozan de franquicias especiales y obtienen rendimientos excepcionales, a que soporten esa carga".

<sup>41</sup> Dijeron las empresas: "Esta cláusula es de la más absoluta injusticia porque se aplica un porcentaje único de contribuciones a capacidades financieras y ganancias distintas, y nos encontraríamos en casos como el de empresas que apenas obtienen lo necesario para cubrir sus gastos y que se verían obligadas a contribuir con la cantidad expresada, lo que significa que trabajarían a pérdida". Nota dirigida a la Cám. de Dip. el 31 de julio de 1913.

<sup>42</sup> ALBERTO CÓRDOBA, op. cit., p. 80.

cios públicos. Pero los grandes sectores sociales continuaban en el desamparo 43.

· VI

LA PREVISIÓN SOCIAL INTEGRAL.

Al crearse en 1943 la Secretaría de Trabajo y Previsión, el entonces Coronel Juan Perón inició un programa de acción inspirado en el anhelo de la protección integral de la población trabajadora. Ya en aquellos primeros días auguró la "era de la política social argentina" <sup>44</sup>. Comenzó el período de la previsión integral y orgánica, al tiempo que la acción asistencial era impulsada por el fervor y el sacrificio de la señora Eva Perón.

Con los principios justicialistas se ha extendido el campo de aplicación al crearse las Cajas de Jubilaciones para el

43 Entre nosotros, como las empresas ferroviarias no pertenecían al Estado, la sanción de la ley de jubilaciones tuvo el alcance de extender ese tipo de previsión, que abarcaba a los funcionarios públicos (como derecho inherente a los mismos), al campo de la actividad privada, produciéndose el trasplante del régimen jubilatorio desde el estricto ámbito del derecho administrativo hacia el ámbito de los sistemas más generales de previsión social. Las gestiones gremiales chocaban contra la incomprensión de los intereses creados y la oposición técnica que discutía los principios jurídicos y económico-financieros del sistema jubilatorio. Puede recordarse que a la ley 11.289, de jubilaciones para actividades comerciales, industriales y civiles, que acaso no había definido con precisión los derechos que reconocía, le faltó eco popular y fué finalmente vetada. Los gremios señalaban el objetivo social y decían con relación a una ley de jubilaciones para el personal de comercio que "si debe pensarse mucho por la responsabilidad que implica la sanción de una ley de esta naturaleza, mucho más debe pensarse, en lo que significaría no aprobarla, por las decepciones que provocaría y por las injusticias que mantendría en pie". Angel Gabriel Borlenghi, Razones que justifican la creación de la Caja de Jubilaciones para empleados de comercio y de instituciones civiles. Bs. Aires, 1942, ed. Confederación General de Empleados de Comercio, adherida a la C. G. T.

Debe recordarse finalmente que, además, la previsión social estaba integrada por dos leyes, la de accidentes del trabajo y la de maternidad e infancia. La ley 9688, aprobada en 1915, había sido precedida por numerosas iniciativas. Desde su nacimiento se hallaba viciada por conceptos anacrónicos. Al discutirla, el Congreso desechó la iniciativa tendiente a introducir el seguro social, que había sido adoptado en aquella época por diversos países, aceptando el principio de la responsabilidad patronal directa. Consideraciones semejantes mercee la ley 11.933, de protección a los trabajadores de establecimientos industriales y comerciales. En su limitado campo de aplicación ha acordado prestaciones económicas tendientes a compensar la pérdida del salario durante la interrupción de tareas, impuesta por los alumbramientos, sujetas a límites fijos en dinero, inactuales a corto plazo de su sanción. Los antecedentes de estas leyes escasamente interesan.

44 Rev. de la Secretaría de Trabajo y Previsión. Bs. Aires, mayo de 1944, p. 3.

personal del comercio, actividades afines y civiles, y para los trabajadores de la industria y afines. Asimismo, se incorporaron a las Cajas ya existentes diversos sectores del trabajo, correspondientes al personal de sanatorios, de aeronavegación y de seguros, reaseguros, capitalización y ahorro. Se determinó el recíproco reconocimiento de los servicios y las remuneraciones entre las distintas Cajas, por medio del régimen de reciprocidad. Se creó el Instituto Nacional de Previsión Social.

El conjunto desbordante de disposiciones legales y reglamentarias en la materia, se ha unido al propósito de una armonía, esencialmente obtenida, de lograr la unidad doctrinaria y de consolidar los derechos del trabajador y de la ancianidad, incorporados a las instituciones básicas. La Constitución nacional de 1949, retoma por su amplio contenido social, la línea histórica del movimiento popular del 25 de Mayo. Los debates constitucionales fijaron los principios del creador y conductor del justicialismo 45. Sin entrar en mayores detalles, ajenos a este estudio de antecedentes, pueden desde ya observarse las amplias soluciones dirigidas a la previsión social integral, superando las exiguas protecciones dispensadas en el pasado.

<sup>45</sup> Deben recordarse los célebres debates de la convención constituyente que concluyeron impidiendo casi el voto del pueblo. (Véase: EMILIO RAVIGNANI, Asambleas Constituyentes Argentinas, ed. del Instituto de Investigaciones históricas, T. IV, p. 608). En 1822 se había afirmado ya que no debían tener derecho al voto "aquellas personas de la plebe" ("El Argos de Buenos Aires", 24 de diciembre de 1823. Véase: RODOLFO G. VALENZUELA, Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente, 1949, p. 313).

# LA LÍNEA TOMISTA EN LA HISTORIA DEL DERECHO ARGENTINO

Por ADOLFO KORN VILLAFAÑE

#### EXORDIO.

En el Manual de Historia del Derecho Argentino, de reciente publicación, Ricardo Levene ha sintetizado las conclusiones historiográficas expuestas anteriormente en numerosas publicaciones que contemplan los distintos aspectos y las distintas épocas de la historia jurídica argentina. Este Manual contiene una elaboración cronológica y sistemática del derecho argentino desde la fecha del descubrimiento de América hasta 1949, año de la reforma constitucional argentina y es un libro representativo y perdurable por la documentada veracidad de los hechos que expone con la objetividad que caracteriza la personalidad del autor.

En el presente ensayo nos atenemos a las conclusiones del Manual, agregando por nuestra parte solamente la individualización metódica y explícita de la línea historiográfica tomista frente a la línea historiográfica cartesiana, porque la historia argentina se integra con ambas líneas según nuestra interpretación.

Como sistemática jurídica la Legislación de Indias responde a un plan majestuoso que regula todas las incidencias vitales con justicia, de acuerdo con el criterio de aquella época; pero desde el punto de vista jurídico contemporáneo se hace necesario individualizar tres objeciones:

1º La espiritualidad cristiana-católica de las Leyes de Indias era jurídicamente intolerante hasta el extremo de condenar a morir en la hoguera a los equivocados que no se retractaban de sus errores dogmáticos. Nuestra conciencia jurídica contemporánea considera justa la intolerancia con el error, pero no con el equivocado.

2º Tampoco es justa para la conciencia jurídica contemporánea la diferenciación racial que establecía el derecho indiano entre españoles, indios y africanos, diferencia racial que la cristianización del indio y del africano no suprimía.

3º Además la Legislación de Indias incurría en una desvirtuación tomista que es errónea en todas las épocas de la historia humana al

NOTA: Trabajo leído en el Instituto de Historia del Derecho, por el miembrotitular voluntario del mismo, Dr. Adolfo Korn Villafañe, el 25 de abril de 1953.

negar el equilibrio aristotélico del derecho individual con el derecho social, estableciendo un colectivismo desequilibrado que deriva de la filosofía platónica, la cual valora el derecho social como superior al derecho individual.

### CAPÍTULO I. - EL DERECHO ARGENTINO HASTA 1767.

El derecho argentino tiene su lejano origen en el derecho romano cristianizado en el Reino de Castilla en España. Esta legislación de Castilla se integra con diversos códigos y fué derecho supletorio del derecho de Indias codificado en la Recopilación de 1680 y en la Novísima Recopilación de 1808 que derogó la Recopilación de 1680, la cual en la ley II, título I, libro II, fijó la prelación para la aplicación de las leyes en Indias según la ley I de Toro, criterio que confirma la Novísima Recopilación de 1808.

El orden de prelación era el siguiente: 1º La Recopilación de 1680, fecha en que el derecho de Indias, derivado del derecho de Castilla, es por sí mismo una legislación integral; y desde 1808 la Novísima Recopilación. 2º Las cédulas, provisiones y ordenanzas españolas y americanas para las Indias, no derogadas. 3º Las cédulas, provisiones y ordenanzas que modificaran en el futuro el derecho puesto en vigencia en 1680. 4º Las leyes del Reino de Castilla según las Siete Partidas, el Fuero Real, el Fuero Juzgo y los fueros municipales.

En tanto la dinastía de Austria gobernó en el Reino de Castilla, que unificó en su corona otros Reinos de España, las Leves de Indias fueron expresión de un sistema gubernamental organizado en forma descentralizada con instituciones autónomas sometidas a la unidad de la corona. Al advenimiento de la dinastía de Francia el sistema gubernamental fué centralizado. Las principales leyes de centralización pertenecen al siglo xviii y reforman el texto de la Recopilación de 1680 con el régimen de las Intendencias, el régimen de la familia y la sucesión de bienes, la necesidad del permiso estatal para contraer matrimonio un español o una española con persona de raza negra, permiso que era denegado sistemáticamente, la apertura de numerosos puertos de España al comercio de los puertos de América, con navegación regulada por el Estado español, el comercio de esclavos africanos, también estatalmente regulado, la creación del cargo de Regente en las audiencias y otras disposiciones sobre el funcionamiento de juzgados y tribunales.

La dinastía de Austria que gobernó en el Reino de Castilla al cual las Provincias de Indias se hallaban incorporadas fué dogmáticamente tomista a pesar de la desvirtuación colectivista con que legisló para las Indias en lo político y lo social y a pesar de los conflictos de índole no-dogmática que el Emperador Carlos V, Rey de España tuvo con la Santa Sede. En cambio la dinastía de Francia que gobernó en el Reino de Castilla pertenece a la línea cartesiana del desequilibrio individualista. Si bien se mantuvo dentro del cristianismo no puede

ser calificada de católica, pues alejó a España del cauce católico al

cual recientemente se ha reincorporado.

Es sabido que la doctrina política y social católica de cada época se integra con elementos diferenciales frente a las otras épocas, pero invariablemente mantiene un elemento perenne que es el Decálogo y sus principios implícitos. El cartesianismo se halla en oposición con este elemento perenne porque no valora a Dios como Supremo Legislador, porque conduce a la deificación del individuo y porque lo emancipa de la autoridad religiosa.

Los juristas de la Legislación de Indias —Ovando, Encinas, Aguiar y Acuña, Pinelo, Solórzano, Palacios Rubios— no tienen para nuestra conciencia jurídica contemporánea el valor que tuvieron en la época española del derecho argentino porque todos ellos desvirtuaron

el equilibrio aristotélico del derecho.

La Legislación de Indias organizó la propiedad privada, la familia, el régimen de sucesión y el trabajo con criterio cristiano de acuerdo con el principio de la desigualdad ante la ley, distinguiendo entre españoles, indios y africanos con criterio racial, si bien admitió que los hijos de persona española casada con persona india cristianizada fueran legalmente españoles. La legislación de Castilla por su parte distinguía entre españoles, árabes y judíos con criterio racial y religioso. La conciencia jurídica contemporánea no acepta distinciones por causa de raza, pero propicia la unidad religiosa del matrimonio.

La Legislación de Indias incorporó a su texto, en forma subordinada al cristianismo, elementos jurídicos indígenas como una manera de facilitar el éxito de la colonización y como una transacción con la realidad geográfica y social. Actualmente el problema del indio no existe en la República Argentina y hace del estudio del derecho del indio un tema de erudición. También el estudio de la esclavitud es

un tema de erudición.

La Legislación de Indias en potencia declara que las Provincias de Indias son Provincias, Reinos, Repúblicas o Señoríos, pero en acto las considera Factorías o Colonias. Un Rey absolutista era la autoridad central y superior del territorio ahora denominado República Argentina.

De este Rey residente en España, a salvo el Emperador Carlos V que habitó en otros dominios europeos de su imperio durante muchos años, dependía el Consejo de Indias con atribuciones de gobierno político e integrado con una Junta de Guerra para los asuntos de índole militar y la Casa de Contratación que regulaba el comercio y la navegación, con atribuciones judiciales para los litigios del comercio. La Real Hacienda se integraba con funcionarios que percibían los impuestos y las rentas reales. En América actuaban los virreyes, los gobernadores, los alcaldes, las audiencias, los cabildos y los consulados.

Todas las instituciones gubernamentales acumulaban atribuciones legislativas, ejecutivas y judiciales delegadas por el Rey como Soberano, atribuciones que se correlacionaban con funciones políticas, mi-

litares, económicas, judiciales, municipales, de policía de seguridad y otras que las circunstancias hacían necesarias. Sobre todas estas atribuciones en conjunto y sobre cada una en particular estaba la autoridad del Rey que ordenaba, aprobaba, modificaba, desaprobaba o castigaba. La organización gubernamental era esencialmente jerárquica y en cada región territorial la autoridad superior local acumulaba todas las atribuciones de las instituciones subordinadas.

Solamente el cabildo, la audiencia y el consulado perduran en la actual institucionalidad argentina, con esenciales modificaciones. La Revolución de Mayo suprimió el gobierno monárquico absolutista de

la Legislación de Indias.

La raíz política y social de la Revolución de Mayo es el año 1767, fecha de la expulsión de los jesuítas por el Rey de España, acontecimiento trascendental en cuya consecuencia Descartes quedó reconocido como numen filosófico de la región del Río de la Plata al lado de Santo Tomás de Aquino, cuya teología había sido el fundamento de la Legislación de Indias, si bien la doctrina tomista se hallaba desvirtuada en lo político y social por el desequilibrio colectivista.

Afortunadamente perdura de la Legislación de Indias en la Nación Argentina el apostolado católico institucionalizado en Arzobispados y Obispados; y esta modalidad religiosa de las Leyes de Indias es el mejor título que esta Legislación tiene ante la conciencia jurídica contemporánea, a salvo la intolerancia con el equivocado que a su manera era también un cartesiano.

El texto del Patronato Real se halla en la Recopilación de 1680, ley I, título VI, libro I. El derecho público eclesiástico americano en la Legislación de Indias tiene una modalidad propia en el procedimiento de las apelaciones ante los tribunales eclesiásticos, en el texto del juramento al Rey de los arzobispos y obispos y en la atribución estatal de determinar la jurisdicción geográfica de los arzobispados y obispados, con cargo de comunicarlo a la Santa Sede.

La creación del Virreynato del Río de la Plata en 1776, la apertura del puerto de Buenos Aires al comercio en 1778, con navegación regulada por el Estado español, la Ordenanza de Intendentes de 1782, el restablecimiento de la Audiencia de Buenos Aires en 1783 y la creación del consulado en 1794 son acontecimientos que pertenecen a

la línea cartesiana.

Es sabido que las épocas históricas se interfieren y que la causa que logra triunfar ha vivido muchos años como oposición, combatida y dominada. Con la Revolución de Mayo el cartesianismo logró desalojar al tomismo del gobierno de la naciente nacionalidad democrática y republicana, pero el tomismo reaparece en 1816 en el Congreso de Tucumán y en los Estatutos de 1815 y 1817. En 1829 logra desalojar al cartesianismo del gobierno hasta 1852. Entretanto tomistas y cartesianos coincidían en el propósito de asegurar la independencia política del Virreynato.

### CAPÍTULO II. - EL DERECHO ARGENTINO HASTA 1829.

La Revolución de Mayo modificó con leyes cartesianas la Legislación de Indias para establecer un régimen democrático republicano. El derecho individual omitido en la Legislación de Indias advino con mesura en los primeros años, pero pronto adquiere la violencia de

la anarquía que provoca por reacción la tiranía.

La Asamblea General Constituyente estableció la igualdad civil ante la ley y la tolerancia con el equivocado y suprimió la esclavitud para los hijos de los esclavos que nacieran, la mita, la encomienda, el yanaconazgo y el servicio personal de los indios, el tribunal de la inquisición, los tormentos para obtener la confesión de los acusados por delito, los mayorazgos y los títulos nobiliarios. El cambio jurídico fué integral, precisamente revolucionario; pero ningún cartesiano entonces puso en duda la verdad de la dogmática católica. Solamente disposiciones disciplinarias de la Iglesia Católica fueron afectadas en el afán de establecer y asegurar la independencia política. El ateísmo en la República Argentina, consecuencia lógica del individualismo cartesiano, pertenece a una época posterior.

Moreno y Rivadavia, cartesianos, actuaron como católicos en su vida privada y murieron como tales a la manera de Descartes, quien no previó las consecuencias lógicas de su filosofía, o sea el cartesianismo.

En cambio San Martín y Belgrano fueron católicos a la manera medioeval. El derecho individual de la Revolución de Mayo y la forma democrática republicana de gobierno podía ser aceptada y considerada conveniente por los católicos seglares y también por el clero como doctrina católica opinable.

La desvirtuación que sobrevino después, al transformarse el cartesianismo en herejía cartesiana en 1880 como dictadura del capitalismo fué valientemente denunciada por Estrada, quien la declaró incompa-

tible con la doctrina política y social aristotélica-tomista.

En la República Argentina el ateísmo nace como doctrina en afinidad con el alberdismo, pero no fué Alberdi sino sus diseípulos quienes lo profesaron y arraigaron.

### Capítulo III. - EL DERECHO ARGENTINO HASTA 1852.

Mucho se ha escrito por los historiógrafos argentinos sobre unitarios y federales, problema histórico complejo que tiene diversos aspectos. La Constitución argentina de 1853 sintetizó la tesis federal con la antítesis unitaria, tal como lo propuso Alberdi y como Rosas lo había hecho posible con su gobierno, que es el más federal y el más unitario de todos los gobiernos argentinos.

Entre los diversos aspectos del problema federal-unitario se destaca como evidente la afinidad del federalismo con el tomismo y la afinidad del unitarismo con el cartesianismo. Desde este punto de vista Rosas era tomista, si bien desvirtuó el tomismo en una tiranía provocada

en reacción a la anarquía. Invocó como expresión de sus méritos patrióticos el título de Restaurador de las Leyes. ¿De cuáles leyes? De

las Leves de Indias.

Por esta circunstancia para la historia del derecho argentino la época de Rosas desde 1829 hasta 1852 se halla bajo el signo del tomismo desvirtuado en tiranía. El hecho jurídico más importante de esta época es de índole negativa: no se sancionó la constitución argentina, ni el código civil, ni los otros códigos. Y cuando se logró sancionar la constitución argentina y los códigos, el desequilibrio colectivista de la Legislación de Indias se actualizó en el derecho argentino como desequilibrio individualista.

El auténtico tomismo de la época de Rosas en cambio fulgura en las alocuciones patrióticas y en la vida religiosa de Fray Mamerto Es-

quiú, ajeno a las luchas políticas y civiles.

Por otra parte la Nación Argentina pudo constatar que por consecuencia de guerras civiles y de incidencias internacionales su territorio se hallaba reducido a tres de las ocho Intendencias que integra-

ban el Virreynato del Río de la Plata.

La derogación total de la Legislación de Indias, restaurada en su imperio jurídico por Rosas dentro de formas gubernamentales de una democracia republicana desvirtuada en tiranía, se produce por causa de diversos actos legislativos: la sanción de la constitución argentina en 1853, del código de comercio en 1862, del código civil en 1869, del código penal en 1872 y del Código de minería en 1887.

### CAPÍTULO IV. — EL DERECHO ARGENTINO HASTA 1943.

La época histórica desde 1852 hasta 1880 el argentino la contempla a través de seis próceres —Urquiza, Mitre, Sarmiento, Alberdi y Vélez Sársfield, cartesianos y Avellaneda, católico— de los cuales Mitre era el hombre aristotélico de equilibrada inteligencia, tal como lo fuera San Martín en la época preconstitucional.

La época de 1880 hasta 1943 el argentino la contempla a través de cinco nombres representativos: Roca y Pellegrini, cartesianos; y Es-

trada, Roque Sáenz Peña e Yrigoyen, tomistas.

Por definición la Argentinidad es una potencia mixta de tomismo y cartesianismo.

La constitución argentina reformada en 1860, 1866 y 1898 es en su dogmática jurídica una cosmovisión que valora al derecho individual como superior al derecho colectivo y que emancipa al individuo del principio de autoridad religiosa. Esta orientación cartesiana no tiene en el texto constitucional de 1853 carácter agresivo sino más bien ecléctico, por mérito de la minoría católica que actuó en concordancia con Fray Manuel Pérez en el Congreso General Constituyente. Pero la Suprema Corte de la Nación al aplicar con anterioridad al año 1943 a los casos concretos en su jurisprudencia el texto constitucional acentuó el desequilibrio individualista, asocial y arreligioso

en forma sistemática y progresiva, primero bajo la influencia mesurada de Alberdi, después bajo la influencia agresiva de Matienzo y finalmente bajo la influencia totalitaria de González Calderón, hasta llegar a legitimar jurídicamente la dictadura del capitalismo.

Así la constitución argentina de 1853, que los Presidentes Urquiza, Mitre, Sarmiento y Avellaneda habían interpretado y aplicado con equilibrio y prudencia progresivamente fué interpretada y aplicada con insensatez como si fuera por su texto la constitución del propietario y no del pueblo, subvirtiendo el orden jurídico, pues la constitución argentina fué subordinada al código civil.

Cuando en 1880 la capitalización de la ciudad de Buenos Aires clausuró el proceso de la organización jurídica del Estado Argentino, proceso iniciado en 1810, los argentinos pudieron valorar las Presidencias de Urquiza, Mitre, Sarmiento y Avellaneda como la edad de oro de la naciente Argentinidad. Pero diez años después la opinión pública se hallaba desilusionada. Mientras el gaucho de la llanura moría sumiso expresando sus anhelos en canciones románticas, como nos lo relata José Hernández, el proletariado de la ciudad de Buenos Aires, con las armas en la mano, reclamaba justicia social. La Revolución de 1890 es el primer grito de protesta del proletariado frente al cartesianismo jurídico cada vez más despótico que gobernaba el país; y como tal un movimiento de masas que pertenece a la línea tomista de la historia argentina. La presencia de Estrada entre los dirigentes revolucionarios así lo atestigua.

El ritmo tomista y el ritmo cartesiano se concreta en la historia argentina en la siguiente cronología: desde 1492, fecha del descubrimiento de América, hasta 1767, fecha de la expulsión de los jesuítas, predominio tomista con desvirtuación colectivista; desde 1767 hasta 1829, fecha del primer gobierno de Rosas, predominio cartesiano; desde 1829 hasta 1852, fecha de la batalla de Caseros, predominio tomista con desvirtuación tiránica; desde 1852 hasta 1943, predominio cartesiano; desde 1943, predominio tomista. Deliberadamente empleamos el término predominio para indicar que la fuerza social vencida por una fuerza social mayor sin embargo subsiste y continúa actuando históricamente en tanto la fuerza vencedora gobierna. Actualmente subsiste y actúa el cartesianismo, pero el tomismo gobierna.

Roca, que fué dos veces Presidente de la República, posee como militar títulos legítimos a la consagración histórica. Nacido en Tucumán, descendiente de un heroico jefe militar que actuó en la guerra de la Independencia, contrajo en Córdoba un matrimonio que lo incorporó a una familia de linaje y fortuna. Fué desde 1880 hasta 1910 el exponente más característico de la oligarquía argentina y su jefe político indiscutido. Sólo compartió esta jefatura con Pellegrini cuando éste fué Presidente de la Nación desde 1890 hasta 1892. En mi juventud he visto una vez de cerca al General Roca y me impresionó su aspecto digno y majestuoso.

En 1910 Roca intentó ser elegido Presidente de la Nación por ter-

cera vez o lograr la imposición de un político obediente a sus órdenes, pero el Presidente Figueroa Alcorta, sublevado satélite de Roca, pro-

pició la candidatura de Roque Sáenz Peña.

En 1892 Roca había impedido que Roque Sáenz Peña sucediera a Pellegrini como Presidente de la Nación, indicando el nombre de Luis Sáenz Peña. Colocado Roque Sáenz Peña frente a la candidatura de su padre se retiró del escenario político y al poco tiempo se ausentó del país. Jamás perdonó a Roca esta jugada del ajedrez político. En 1910 fué Roca el que debió retirarse ante Roque Sáenz Peña elegido Presidente de la Nación.

Esta oposición de Roque Sáenz Peña frente a Roca es representativa de la época que se inicia con la revolución de 1890, cuyo caudillo -Leandro Alem- murió sin haber visto triunfar el movimiento proletario. En realidad la Revolución de 1890 tuvo además de Alem un jefe militar que fué el General Manuel Campos y un jefe intelectual que fué José Manuel Estrada. En cuanto a Hipólito Yrigoyen —que representa en la historia jurídica argentina como católico la figura paralela y opuesta a Roca, cartesiano— inicia ostensiblemente su fabuloso apostolado político y social con la Revolución de 1890. Sobrino de Alem, magnetizaba al proletariado sin hablar jamás en público, a semejanza de Rosas, que fanatizaba al pueblo con su sola presencia. Como administrador de fortunas ajenas, en la paciente labor de muchos años, logró Yrigoyen forjar con ejemplar honradez su propia independencia económica; y así pudo realizar su acción de opositor político de los gobiernos oligárquicos sin verse reducido a la pobreza. La leyenda de un Yrigoyen pobre es un derivado de la mitología que nimba su vida con un fulgor proletario. Mi trato personal con Yrigoyen me autoriza a decir que tenía realmente el aspecto y la psicología de emperador que sus apasionados admiradores tanto alababan.

Es sabido que la Revolución de 1890 fué vencida por el gobierno oligárquico, pero el Presidente de la República, Juárez Celman, concuñado de Roca, tuvo que renunciar. El Vicepresidente Pellegrini asumió el gobierno, con lo cual el cartesianismo-alberdiano continuó siendo el sistema jurídico del país hasta el advenimiento en 1910 de Roque Sáenz Peña, quien por su familia pertenecía a la oligarquía, pero gobernó con criterio tomista a favor del movimiento proletario, llevando al poder legislativo las minorías electorales con una nueva ley de elecciones cuyo proyecto envió al Congreso oligárquico y que éste sancionó en un acto de suicidio colectivo.

En 1922 se dió en cambio el caso opuesto a Roque Sáenz Peña en Alvear, quien fué elegido por el proletariado al cual afirmaba representar, pero gobernó como cartesiano-alberdiano a favor de la dictadura del Capitalismo.

En consecuencia de la ley electoral que Roque Sáenz Peña logró fuera sancionada, el partido político de Yrigoyen obtuvo representación parlamentaria. Esta nueva ley electoral es de 1912 y por primera vez en la historia argentina las minorías electorales tuvieron repre-

sentación parlamentaria. También el socialismo, partido político proletario, obtuvo representación parlamentaria y pudo hacer oír su voz a favor de un nuevo derecho democrático y republicano, pero arreligioso y antimilitarista que tiene en el tratado sociológico de Alfredo L. Palacios —precisamente titulado El Nuevo Derecho— su expresión doctrinaria representativa.

En 1916 el proletariado elegió Presidente de la República a Yrigoyen en un acto electoral pacífico que tiene sin embargo el alcance de una revolución política y social. En su gobierno no logró realizar sino algunos de los nobles propósitos de justicia social que profesaba pues un error jurídico le hacía oponerse a toda reforma constitucional. Pero hubo un gran cambio político y social en el país. Logró quebrar el poderío de la oligarquía, pero al amparo de la constitución nacional, aplicada por la Suprema Corte de la Nación con criterio cartesianoalberdiano-roquista, el país volvió a sus antiguas deformaciones institucionales. El nuevo derecho propiciado por Yrigoyen carecía de amparo en el texto de la constitución argentina de 1853. Con muy buena fe, pero con evidente error Yrigoyen supuso que con una nueva jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación se hacía innecesaria una reforma constitucional.

En un desesperado impulso de defensa de sus legítimos intereses el proletariado eligió por segunda vez Presidente de la República a Yrigoyen en el año 1928, pero una revolución oligárquica, cuyo jefe fué el General Uriburu, cartesiano, derrocó a Yrigoyen en 1930. Otra vez el alberdismo roquista se hizo dueño del país en manos de doscientas familias oligareas que eran propietarias de la tierra, de las rentas y del Gobierno de las entonces catorce provincias argentinas y de la Nación, mientras doce millones de proletarios carecían de justo salario.

En cierto sentido era jurídicamente lógico lo que ocurría en la República Argentina, pues el derecho argentino, especialmente el código civil, como legislación positiva era cartesiano-alberdista, aunque en forma ecléctica. Así lo entendieron los Presidentes Justo, Ortiz y Castillo, quienes nunca militaron en el movimiento proletario ni propiciaron la justicia social como sistema jurídico. Pero incurrieron en el error de subordinar la constitución argentina al totalitarismo individualista del código civil para poder gobernar con las apariencias de la legalidad como agentes de la dictadura del Capitalismo.

El 4 de junio de 1943 un movimiento militar y proletario puso bruscamente fin a la dictadura del Capitalismo; y el prevaricato de los jueces de la Suprema Corte de la Nación fué castigado con un juicio político que destituyó a los culpables declarándolos indignos de ocupar cargo público en el futuro. La Revolución de 1943 es principalmente una revolución jurídica; y como Presidente de la República el General Juan Domingo Perón tiene en la historia argentina la significación de haber realizado en 1949 la reforma de la constitución nacional sobre la base del régimen sindical-gremial-corporativo y a

la luz de la doctrina política y social del tomismo. La constitución argentina de 1949 en su dogmática jurídica substituye a Descartes

con Santo Tomás de Aquino y a Alberdi con Estrada.

Si consideramos la situación jurídica de la República Argentina llegamos a la conclusión de que nuestro país es parte de un movimiento mundial que ha triunfado ya en muchas naciones que integran la Unión Mundial de las Naciones. Este movimiento mundial es proletario y de fuerte inspiración religiosa. Precisamente en los países católicos es aristotélico-tomista y en los países no-católicos es aristotélico en cuanto propicia el equilibrio del derecho individual con el derecho colectivo. Se diferencia nítidamente de las organizaciones internacionales con fundamento ateo, las cuales actúan como fuerzas opositoras. Este movimiento mundial proletario reclama el gobierno político de cada Nación para el proletariado.

En la República Argentina la constitución nacional de 1949 es expresión de este movimiento mundial proletario de las muchedumbres que fueron víctimas de la dictadura del capitalismo. Al reconocer la función social de la propiedad privada y al establecer normas prohibitivas del abuso del derecho ha corregido el desequilibrio individualista del derecho argentino sin restaurar el desequilibrio colectivista de la Legislación de Indias. Este equilibrio jurídico es como doctrina la sabiduría más trascendental y valiosa que la inteligencia humana

ha logrado formular en la órbita de las ciencias del derecho.

El período histórico que se inicia en 1880 y que integra la historia argentina contemporánea se halla dilucidado en libros, revistas y periódicos en estudios fragmentarios de un tema mayor que los historiógrafos consideraban prematuro sistematizar. Por primera vez lo incorpora a la historia argentina Ricardo Levene en el Manual de Historia del Derecho Argentino. El presente ensayo historiográfico es un comentario de este Manual.

# LOS JUICIOS DE RESIDENCIA EN EL DERECHO PATRIO

Por JOSÉ M. MARILUZ URQUIJO

Ι

Era indudable que a mediados del siglo XVIII, el juicio de residencia había sufrido una pérdida de prestigio. A la par de la crítica interesada de virreyes y otros altos dignatarios empeñados en hacer desaparecer esta institución que dificultaba sus abusos y peculados y los ponía al nivel del último de los vasallos, se levantaban otras objeciones más o menos bien fundadas como las que destacaban los crecidos costos que causaban, las rencillas y enconos que dejaban tras sí, la facilidad con que funcionarios inescrupulosos violaban sus preceptos y en fin, su pernicioso efecto de coartar toda iniciativa, pues los funcionarios con el temor de incurrir en responsabilidades si se apartaban un ápice de las instrucciones recibidas, se mostraban incapaces de afrontar por sí solos una situación imprevista y se convertían en simples ejecutores de las órdenes superiores.

Esta corriente de ideas contraria a las residencias, llevó a la relajación de las disposiciones que hasta entonces habían impuesto la residencia obligatoria de todos los funcionarios. Desde el 5 de mayo de 1759, fecha en que se eximió a la viuda de don Domingo Ortiz de Rosas, de la residencia secreta que hubiera debido prestar su marido como ex gobernador de Buenos Aires<sup>1</sup>, fueron muchos los virreyes y gobernadores de toda América que gozaron de igual privilegio.

En 1787 el Consejo de Indias en pleno de tres salas llegó a decir que las residencias lejos de producir los efectos esperados, sólo habían servido para despertar "injustos odios de poderosos contra celosos ministros especialmente inferiores" y causarles crecidos costos. "Y que aunque haya algún ministro togado que necesite de corrección no parece suficiente esto para que muchos inocentes sufran dichos costos".

<sup>1</sup> Sobre los antecedentes del juicio de residencia hasta 1810 nos remitimos a nuestro Ensayo sobre los juicios de residencia indianos, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Sevilla, 1952.

NOTA: Trabajo leído en el Instituto de Historia del Derecho el 3 de noviembre de 1953.

En consecuencia se dictó la R. C. del 21 de mayo de ese año relevando de la obligación de dar residencia a los ministros de las audiencias de las Indias que fuesen promovidos de unas a otras plazas. En la Península ocurría otro tanto y desde 1766 las residencias sólo se daban en casos aislados. Poco más tarde el movimiento abolicionista habría de tener en América una tumultuosa exteriorización, al exigir los comuneros de Nueva Granada la total supresión de los juicios.

Estas circunstancias y los proyectos de reformas presentados al Consejo de Indias por Francisco de Auzmendi (como si fuera una obra póstuma de José Carvajal y Lancaster, 30 de julio de 1754) y por el Duque de Alba (fines de 1760) ponían de manifiesto la necesidad de una reforma de fondo que, suprimiera en forma total las residencias de todos los funcionarios o les infundiera una nueva vida, un mayor vigor. La ocasión se presentó cuando al verse en el Consejo de Indias la residencia tomada al gobernador de Caracas José Carlos de Agüero, se descubrieron los abusos cometidos por los comisionados en la regulación de las costas. Con tal motivo, el Consejo a propuesta de su gobernador Francisco Moñino, dispuso que se instruyese un expediente sobre residencias que culminó en la Real Cédula del 24 de agosto de 1799, que trataba de solucionar en una forma orgánica y definitiva todos los problemas planteados.

Esta R. C., expedida en las postrimerías del dominio español en América, si bien conserva la estructura esencial dada a los juicios de residencia por los Reyes Católicos en el año 1500, introdujo algunas reformas de importancia. Dividía a los funcionarios en tres categorías, preceptuando normas diferentes para cada una. A la primera, compuesta por virreyes, presidentes, gobernadores políticos y militares, gobernadores intendentes e intendentes corregidores, se les aplicaba en toda su fuerza y vigor las leyes sobre residencias. Los asesores de los virreyes, presidentes, gobernadores e intendentes serían comprendidos en las residencias de estos cargos.

Para los funcionarios de la segunda categoría, alcaldes ordinarios, regidores, escribanos, procuradores, alguaciles y otros subalternos se suprimían las residencias, pues dada su constante dependencia de un superior podían ser vigilados eficazmente sin recurrir a este costoso remedio.

Los de la tercera categoría, corregidores, alcaldes, mayores, subdelegados de los intendentes o de los corregidores, serían residenciados solamnte en el caso de que hubiera quejas contra ellos.

Esta Real Cédula, que tuvo inmediata aplicación en el Río de la Plata, constituía en los albores de la independencia el principal estatuto jurídico que regía los juicios de residencia.

Triunfante la Revolución de 1810, se procura modificar los antiguos organismos administrativos y judiciales y reformar la legislación, especialmente en materia de derecho público, para ajustarla a los métodos e ideales políticos del nuevo equipo gobernante. Si por el momento no se cree oportuna la delaración formal de la independencia, se intenta llegar prácticamente a este resultado, colocando todos los resortes del gobierno dentro del territorio del antiguo Virreinato.

El espíritu reformista se trasunta en todos los órdenes, resquebrajando las viejas estructuras: poco después del 25 de mayo se expulsa a los oidores de la Real Audiencia, se propicia la mudanza de las ordenanzas del Cabildo de Buenos Aires y desde el interior llegan los

primeros reclamos para reformar el sistema intendencial<sup>2</sup>.

En 1812 se suprime definitivamente la real audiencia, reemplazándosela por una cámara de apelaciones y se dicta, el 23 de enero, el Reglamento de institución y administración de justicia del gobierno superior provisional de las Provincias Unidas del Río de la Plata<sup>3</sup> en el que por primera yez se introducen algunas reformas a las residencias.

En el art. 51 se preceptuaba que todo ciudadano que llegara "a tener administración pública de cualquiera especie estará sujeto al juicio de residencia bajo las explicaciones siguientes". A pesar del carácter general de este artículo en el que se englobaba a todos los funcionarios, los artículos siguientes sólo fijan las condiciones de las residencias de los jueces, estableciendo plazos diferentes según fuera su jerarquía. Los de primera instancia podían ser residenciados solamente a pedimento de parte y en el término de un mes después de haber cesado en su administración, los de segunda instancia estarían sujetos a juicio durante dos meses en las mismas condiciones que los anteriores y los de tercera instancia durante cuatro meses. Se fijaban los términos de cuatro, seis y doce meses para el fenecimiento de las querellas que se interpusieran contra los comprendidos en la primera, segunda y tercera categoría respectivamente.

Otro artículo disponía que los jueces árbitros serían residenciados por sus libros de actas y que los jueces del consulado lo serían por "el todo de su conducta pública y especialmente sobre el método de substanciar los pleitos". Las reformas a las residencias hechas en este primer reglamento de justicia, no son de gran magnitud ni se caracterizan por su claridad. Sin embargo es justo destacar la interesante disposición del art. 55 que ponía a cargo de los síndicos procuradores

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> RICARDO LEVENE: *Historia del Derecho Argentino*, Buenos Aires, 1948, t. 4, p. 107, Oficio del Cabildo de Jujuy del 19 de febrero de 1811.

<sup>3</sup> Registro Oficial de la República Argentina que comprende los documentos expedidos desde 1810 hasta 1873, Publicación oficial, Buenos Aires, 1879, t. I, p. 174.

de los cabildos, el reclamar oportunamente la residencia de cualquier

juez que hubiera dado mérito a ello.

Probablemente poco después de restablecerse (13-1-1812) el cargo de gobernador intendente de Buenos Aires, se encomendó al funcionario español Damián de Castro, que desde largos años antes residía en Buenos Aires, un proyecto de reforma de la Ordenanza de Intendentes.

El proyecto de Damián de Castro 4, libertaba a los intendentes y a los tenientes gobernadores de la obligación de dar fianzas pero los sujetaba a la retención de la quinta parte del sueldo anual para asegurar las resultas de la residencia (art. 4). Con ello se abandonaba el régimen prescripto por el art. 274 de la Real Ordenanza de Intendentes del Virreinato de Buenos Aires, que sujetaba a los intendentes a una fianza de 10.000 pesos, dada a satisfacción de la contaduría mayor de cuentas y se volvía al sistema implantado por la R. C. del 30 de diciembre de 1777 5, dictada por inspiración directa de Carlos III.

Probablemente el motivo de esta modificación no era otro que el que hizo dictar la R. C. citada de 1777: impedir que los funcionarios contrajeran empeños de gratitud con sus fiadores y se creyeran obligados a disimular sus excesos, lo cual se adecuaba a la tradicional orientación española de obstaculizar las relaciones demasiado íntimas

entre funcionarios y administrados.

Los tenientes gobernadores, que actuaban en las ciudades menores de cada distrito en calidad de subdelegados de los intendentes, eran rsidenciados por éstos sin necesidad de especial comisión, al cesar o ser relevados de sus cargos. Los intendentes y sus asesores eran residenciados por uno de los alcaldes ordinarios y dos regidores del ayuntamiento de la capital del ditrito sacados a la suerte en un acto que sería fiscalizado por el nuevo intendente <sup>6</sup>. Aun cuando los jueces cesaran como capitulalres, debían continuar substanciando el juicio hasta su terminación.

Los recursos de apelación se otorgaban al sólo efecto devolutivo ante la Cámara de apelaciones. Hubiera o no apelación, los autos originales debían remitirse a este tribunal para que confirmara la sentencia o

adoptara las providencias que correspondieran.

Cuando por alguna causa grave y urgente se hacía inexcusable nombrar juez comisionado para conocer contra el intendente, su asesor o el teniente gobernador, se le debía prefijar estrictamente el término de su comisión y nombrarse un interino que supliera al procesado,

<sup>4</sup> Julio César González: La proyectada modificación a la Real Ordenanza de Intendentes en el año 1812, Buenos Aires, 1942, Publicación nº LXXXII del Instituto de Investigaciones Históricas de la Facultad de Filosofía y Letras.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Publicada en Facultad de Filosofía y Letras, *Documentos para la Historia*. Argentina, Real Hacienda (1776-1780), Buenos Aires, 1913, t. I, p. 56. La fecha que allí figura en el epígrafe no es la de la Real Cédula sino la de la toma de razón en la Contaduría General de Indias.

<sup>6</sup> Julio César González: Op. cit., Apéndice nº 1, arts. 27, 42, 43 y 44.

cuya jurisdicción no debía recaer en caso alguno —durante ni después del juicio— sobre el juez comisionado. Se buscaba así evitar que éste levantara cargos infundados contra el enjuiciado con el objeto de removerlo y ocupar su puesto. Por el art. 27 se adoptaban como términos del juicio, los ya establecidos en el Reglamento de institución y admi-

nistración de justicia del año doce.

Como puede advertirse las principales modificaciones que introducía el proyecto de Damián de Castro eran el otorgar a los cabildos una intervención que hasta entonces no habían tenido y el crear un tribunal colegiado para substanciar la primera instancia. Era esta última una innovación importante, pues en los tres siglos de dominio hispánico, los juicios siempre habían sido instruídos y sentenciados en primera instancia por un solo juez, salvo en los casos de recusación en que se nombraban jueces acompañados. Otro aspecto interesante del proyecto, es que el cargo de juez recaía siempre sobre personas señaladas de antemano (intendente o alcalde y dos regidores), lo que probablemente obedecía al propósito de agilizar el trámite e impedir las dilaciones que solían ocurrir por no nombrarse oportunamente el juez que debía entender en la causa.

El proyecto de Damián de Castro fué pasado a examen de la Cámara de apelaciones en donde se lo sometió a un riguroso análisis. El tribunal desmenuzó el proyecto artículo por artículo y le hizo una crítica im-

placable que determinó su rechazo 7.

En la parte referente a las residencias, comenzaba afirmando que al poner en manos del cabildo la facultad de residenciar al intendente "se prepara el mejor advitrio p." desaogar pasiones y p." complots los más perjudiciales". Y se preguntaba: "Un choque del Cav. o en el Intendente lo que es mui frecuente ¿ no predispone à aquel, p. que en la residencia se busquen de proposito capitulos con que vejarlo: y que el Alc. y los Regidores entren al juicio de residencia con todo el animo necesario p." molestarlo y gravarlo? Los juezes de residencia deben ser nombrados por la superioridad de las provincias".

Al analizar el artículo sobre los efectos de la apelación, sostenía que debían distinguirse las condenaciones provenientes de la residencia secreta y las de la pública, pues "estas no pueden ser ejecutadas sin admitirle al residenciado todos los recursos que son permitidos: aunque

si podran llevarse a debido efecto las de aquella".

Como ya hemos dicho, la proyectada reforma del sistema intendencial no llegó a ser sancionada.

<sup>7</sup> Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, Real Audiencia, Superintendencia, 3-2-3. Borrador del informe de la Cámara de Apelaciones Ricardo Levene se refirió a otros aspectos de este mismo documento utilizando el ejemplar existente en el Archivo General de la Nación, División Nacional, Sección Gobierno, S. V, C. VIII, A. 4, nº 1. Levene afirma con razón que este informe de agosto de 1812 "es tal vez, el documento de más significación judicial e institucional, que produjo el Tribunal en este primer ciclo de su historia", Historia del Derecho Argentino, cit., t. 4, ps. 179 y 247.

## III

Hasta aquí sólo hemos hallado tímidos ensayos de modificaciones, que en cierto modo pueden ser considerados como continuación del movimiento favorable a la reforma del juicio de residencia, que ya venía insinuándose desde el siglo XVIII. Son modificaciones de detalles, inspiradas no tanto en las ideas que produjeron la substitución del régimen virreinal por el gobierno representativo, sino en la necesidad de ajustar el juicio a la reestructuración operada en los organismos judiciales y administrativos.

En cambio en la Asamblea General Constituyente de 1813, se adopta un nuevo lenguaje que refleja una modalidad ideológica diferente y bien definida. Los principios que guiaban a la Sociedad Patriótica y la terminología utilizada en sus deliberaciones, trascienden a la Asamblea. Se ha afianzado el concepto de soberanía popular y en base a él se pretende justificar la residencia de los funcionarios públicos.

Al discutirse acerca de "la autoridad que debe conocer las causas de Estado, en que se hallan comprendidos los individuos que han gobernado las provincias en el superior gobierno, acordó esta Asamblea Genesal que la residencia y demás causas que deban formarse a los individuos indicados, sean del privativo conocimiento de la Asamblea Constituyente".

La Asamblea confiesa que el arrogarse la facultad de conocer en las residencias "sin embargo de su pertenencia al orden judicial", puede parecer extraño, por lo que aduce varias razones para justificar la medida. Invoca "la voluntad de los pueblos" y el hecho de que la conducta de los funcionarios públicos "debe ser juzgada por los representantes de la nación que les confió el depósito sagrado de su autoridad". Es la primera vez que se enuncia explícitamente el principio de que los gobernantes deben rendir cuenta de sus actos ante el pueblo que los designó.

Para cumplir este decreto del 9 de marzo de 1813, la Asamblea acordó un día después nombrar de entre sus miembros una comisión de siete personas con la facultad de substanciar el proceso y sentenciar en último grado. Para integrarla fueron elegidos Tomás Antonio Valle, Manuel de Luzuriaga, José Fermín Sarmiento, José Ugarteche, Pedro José Agrelo, Valentín Gómez y Vicente López, representantes de Buenos Aires, La Rioja, Salta y Catamarca 9.

Las características esenciales de la resolución de la Asamblea eran: el tribunal colegiado, la instancia única, el limitar la residencia a los

<sup>8</sup> El Redactor de la Asamblea (1813-1815). Reimpresión facsimilar dirigida por la Junta de Historia y Numismática Americana, Buenos Aires, 1913, p. 10, sesión del 9 de marzo de 1813.

<sup>9</sup> Idem, p. 12.

que hubieran ejercido "el poder directivo de las provincias unidas"

y el encomendar la residencia a un cuerpo no judicial.

El 27 de marzo la Asamblea sancionó un reglamento de 16 artículos, en el que especificaban las normas procesales que debía observar la comisión <sup>10</sup>. Esta libraría órdenes de emplazamiento ordenando la comparecencia de los enjuiciados dentro de un término perentorio y proporcionado a la distancia en que se hallaran. La misma comisión debía decidir si el residenciado podía presentarse por procurador o personalmente y en este último caso si debía ponérsele en seguridad.

Debían publicarse edictos en las provincias interiores para que en el término de cuarenta días, contados desde la publicación, dedujeran sus acciones "todos los pueblos, tribunales, jueces, municipalidades o ciudadanos" agraviados por los residenciados. Es importante destacar que para actuar en derecho contra los enjuiciados, no era necesario tener un interés personal pues otro artículo disponía que "todo ciudadano tiene derecho a acusar ante la comisión a los que han de ser residenciados por cualquier atentado o crimen que hayan cometido contra los derechos de los pueblos". Aparece aquí una nueva figura delictiva—atentados o crímenes contra los derechos de los pueblos— que revela la ideología de los hombres que intervinieron en su redacción. La vaguedad con que era formulada la hacía especialmente peligrosa en los turbulentos tiempos de revolución que vivía el país.

Como elementos de prueba, la comisión podía pedir al Poder Ejecutivo los libros de acuerdo y demás documentos que obrasen en sus secretarías y recibir sumarias informaciones; habiendo tres testigos contestes sobre un mismo hecho no debía proceder a multiplicar depo-

siciones idénticas.

Los cargos que resultaran contra el enjuiciado, le serían hechos en público ante el acusador y los testigos que hubiesen depuesto en su contra. En su descargo el reo podía presentar "hasta tres testigos idóneos". De la sentencia no había apelación ni recurso alguno y la comisión tomaría todas las medidas necesarias para su ejecución, indicándolas previamente al Poder Ejecutivo.

El último artículo establece que la comisión formaría un extracto de cada causa con inserción de la sentencia, el cual sería publicado y

circularía en todas las provincias.

Comentando el Reglamento, anota acertadamente Ricardo Levene que la comisión creada por la Asamblea constituía al mismo tiempo un juzgado de residencia y un tribunal revolucionario <sup>11</sup>. El caráctercasi exclusivamente político del juicio se confirma con la lectura del interrogatorio formado por la comisión y con las deposiciones de los testigos llamados a declarar. Es evidente que la preocupación primordial de la comisión era el indagar si los residenciados fueron o no fieles, a los que ella consideraba como ideales y principios fundamen-

<sup>10</sup> Idem, p. 19 y ss.

<sup>11</sup> RICARDO LEVENE: Historia del Derecho Argentino, cit., t. 4, p. 330.

tales de la Revolución de Mayo. Si para hacer efectiva la responsabilidad política de los gobernantes, se recurrió (aunque deformándolo) al juicio de residencia, fué porque dentro del sistema legal vigente era la institución aparentemente más apta para encauzar jurídica-

mente esa responsabilidad.

El 11 de junio de 1813 se dió lectura en Buenos Aires a los edictos citando a los residenciados que se hallaban en la Capital, Córdoba y Tucumán, a presentarse en el término de 40 días, contados desde la publicación, para asistir a la residencia hasta su sentencia y tasación de costas; a los de Potosí, Charcas, Cochabamba, Mojos, Chiquitos y La Paz se les fijaba 60 días y a los de la Banda Oriental y Entre Ríos, 30 días <sup>12</sup>. En una resolución posterior, la comisión aclaró que el emplazamiento era una simple citación ordinaria y que los comprendidos en él, cumplían con enviar apoderado, a no ser que por una orden particular, se exigiera el comparendo personal.

El número de los comprendidos en la lista de residenciados, o sea los que habían ejercido el gobierno de las Provincias Unidas desde el 25 de mayo de 1810 hasta el 20 de febrero de 1813 y sus secretarios,

ascendía a 35 personas.

El 8 de julio la comisión redactó el breve interrogatorio a cuyo tenor debían ser preguntados los testigos. Además de las habituales preguntas sobre cohechos y falta de cuidado en el cobro e inversión de las rentas públicas, se incluía la siguiente pregunta "si saben les consta o han oido decir que alguno de los gobernantes que han dirigido el Estado desde el 25 de Mayo de 1810 hasta el 20 de febrero del presente año, hayan traicionado de algún modo la libertad del país, comunicando indebidamente con los enemigos de ella, no tomando las medidas necesarias para nuestra defensa o adoptando otras contrarias a este fin principal de su confianza, oprimiendo y deprimiendo a los Patriotas, convulsionando los pueblos e intrigando para intereses suyos particulares..." 13. La mayoría de los testigos descartó o dió escasa importancia a las demás preguntas y se limitó a contestar detalladamente esta última. Casi todas las deposiciones versan sobre la rivalidad entre morenistas y saavedristas, los sucesos del 5 y 6 de abril, los manejos de la princesa Carlota y otros puntos de alcance político.

Al suspenderse las sesiones de la Asamblea (18-11-1813), se eligió una comisión permanente compuesta de cinco miembros titulares y dos suplentes con encargo de actuar durante el receso y de reemplazar a la comisión de residencia, que aún no había terminado de substanciar el proceso. De la nueva comisión permanente sólo dos de sus integrantes —Valle y López— habían pertenecido a la comisión de residencia, produciéndose así la anomalía de variar los jueces de la causa antes

de su finalización.

13 Idem, p. 168.

<sup>12</sup> Adolfo P. Carranza: Archivo General de la República Argentina, Buenos Aires, 1896, Segunda serie, t. VIII, p. 153.

El 15 de febrero de 1814, el Supremo Director Gervasio Antonio de Posadas, señalaba en un oficio dirigido a la Asamblea que el fuego de los partidos comenzó a sentirse en Buenos Aires desde la Revolución, propagándose luego a los demás pueblos y que los mejores medios de establecer la fraternidad y conciliar los ánimos eran "la cesación de los juicios de residencia, el alzamiento de las confinaciones que sufren algunos ciudadanos y en fin una amnistía general con respecto a los delitos puramente políticos".

En todo el oficio de Posadas campea la antigua prevención a los juicios de residencia, que muchos consideraban como causa de las divisiones partidistas y eficaz instrumento para atizar pasiones y avivar discordias. Posadas los llega a calificar de "investigación odiosa" y expresa sus temores de que en ellos pueda confundirse la inocencia

con el crimen.

Leído por dos veces el oficio del Director, Tomás Antonic Valle que había formado parte de la comisión de residencia y de la comisión permanente, "con los procesos a la vista" descubrió sin embozos el verdadero fin perseguido con el juicio, al decir que las jornadas del 5 y 6 de abril de 1811 constituían el cuerpo del delito en el proceso, y que la justicia y la política clamaban por el castigo de sus promotores. Descorrido el velo, se hacía visible que si la causa había comprendido nominalmente a todos los ex gobernantes, en la realidad se había encaminado exclusivamente a la represión de la facción que respondía a las directivas de Cornelio de Saavedra.

Oídos los informes y opiniones de varios diputados, la Asamblea sancionó el 12 de febrero de 1814 una ley por la que se ordenaba el sobreseimiento en las causas de residencia, sin perjuicio de los asuntos entre partes y el destierro de Cornelio de Saavedra y de Joaquín Campana fuera del territorio de las Provincias Unidas 14. Terminaba así este extraño proceso con una pena impuesta por la Asamblea a dos de los encausados, sin que hubiese precedido sentencia de la comisión de

residencia ni de su continuadora la comisión permanente.

#### TV

Depuesto el gobierno del general Carlos de Alvear, el Cabildo de Buenos Aires, que asumió el mando, nombró tres comisiones, una civil, otra militar y otra de secuestros, encargadas de juzgar a los caídos y de poner en seguridad sus bienes.

14 El Redactor de la Asamblea cit., ps. 81 y ss. El 19 de febrero la comisión permanente devolvió al Supremo Director el libro de acuerdos y demás documentos referentes a la administración de los residenciados que le habían sido remitidos por el P. E. Instituto de Investigaciones Históricas de la Facultad de Filosofía y Letras, Asambleas Constituyentes Argentinas, fuentes seleccionadas por EMILIO RAVIGNANI, t. 6, primera parte, Buenos Aires, 1939, p. 782.

Una parte de los autos de la causa seguida por la comisión civil, fué publicada por Adolfo P. Carranza con el título de *Proceso de residencia* <sup>15</sup>. Sin embargo no fué este un juicio de residencia ni pretendió serlo <sup>16</sup>, sino un proceso puramente político encaminado a la punición de la facción alvearista.

Antes de abrir la causa ya se daba por sentado que los ex gobernantes habían abusado del poder, ultrajado al pueblo y causado la desunión del país <sup>17</sup>, de modo que no se trató de indagar si habían gobernado mal o bien, sino de individualizar a todos los culpables y aplicarles una pena.

Los jueces comisionados actuaron con la lmayor arbitrariedad sin creerse obligados a observar ninguna de las formas y garantías procesales características de las residencias. El asesor general del gobierno, al aconsejar la aprobación de la sentencia de la comisión civil, reconocía abiertamente la violación de toda norma procesal, diciendo que en casos como el presente el orden del juicio era no guardarlo y que debía sacrificarse la rutina ordinaria de las formas judiciales a la notoriedad de la pública voz "de todas las Provincias, de todos los Exércitos y de todos los habitantes" 18.

En ese mismo año de 1815 la Junta de Observación formó un *Estatuto* provisional para la dirección y administración del Estado, que abolió expresamente el reglamento de administración de justicia del año doce y evitó toda mención del juicio de residencia <sup>19</sup>.

Nombrada inmediatamente una comisión revisora del Estatuto, ésta presentó un proyecto de modificaciones en marzo de 1816 en el que se incluía un artículo sobre la residencia del Director del Estado. Las principales características del proyecto eran las siguientes: 1) No procedía la residencia automática acabado el término del oficio, sino únicamente a pedido de la Junta de Observación saliente fundado en graves infracciones. 2) El juez debía ser designado por la Junta de Observación entrante y la Junta Intermediaria fuera de su seno y la sentencia debía consultarse con ambas juntas para su aprobación, reforma o revocación. 3) El juicio sería secreto y duraría treinta días. 4) Sólo se admitirían en él, cargos sobre infracciones al estatuto en materia de notable gravedad 20.

El proyecto de reformas al estatuto fué elevado por el Director Su-

<sup>15</sup> ADOLFO P. CARRANZA: Archivo cit., ts. 13 y 14.

<sup>16</sup> La palabra "residencia" no es mencionada para nada en los papeles de la época referentes al proceso.

<sup>17</sup> Registro Nacional cit., p. 307, nº 758.

<sup>18</sup> Dictamen de Juan José Passo del 12 de julio de 1815 publicado en la "Gaceta de Buenos Aires" del 2 de agosto de ese año junto con la sentencia de la comisión civil.

<sup>19</sup> Estatuto provisional para la dirección y administración del Estado formado por la Junta de Observación nuevamente establecida en Buenos Ayres a 5 de mayo de 1815. Imprenta del Estado.

<sup>20</sup> Asambleas Constituyentes cit., t. 6, segunda parte, p. 658.

premo al Congreso de Tucumán, para su estudio y sanción definitiva. El Congreso, en noviembre de 1816, aprobó el *Estatuto provisorio* dado por la Junta de Observación, introduciéndole algunas modificaciones

diferentes de las proyectadas por la comisión de reformas.

El artículo 19 del capítulo final del texto aprobado por el Congreso rezaba así: "Todo funcionario público de govierno, incluso el Director Supremo del Estado y sus Secretarios, estará sujeto à juicio de residencia, concluído que sea el término de su oficio: el Director y sus Secretarios ante el Congreso; y los demás empleados ante jueces que aquél nombrase; teniendo los residenciados abiertos el juicio por el término de quatro meses" <sup>21</sup>.

Como se ve, persiste el criterio adoptado por la Asamblea del año trece, de someter al Poder Legislativo la residencia de los miembros del Poder Ejecutivo. Otro detalle interesante, es que la residencia debía efectuarse necesariamente al acabar el cargo, hubiera o no mo-

tivos que hicieran necesaria la investigación.

A través del estatuto provisorio, que no prescribe la residencia de los funcionarios, del proyecto de la comisión reformadora que la establece solamente para casos excepcionales y del texto aprobado por el Congreso de Tucumán, que la hace obligatoria, se advierte una evolución que retorna a los lineamientos tradicionales de la legislación his pana y al mismo tiempo las vacilaciones con que era encarada esta cuestión.

El estatuto provisorio aprobado por el Congreso de Tucumán no llegó a ser promulgado, pues el Director Supremo le hizo varias observaciones que determinaron su encarpetamiento. A principios de 1817 el Congreso se trasladó de Tucumán a Buenos Aires y la Junta Electoral de esta Provincia redactó unas instrucciones para los representantes porteños, en donde se les indicaba aquellos asuntos que debían promover en el Congreso. En el capítulo octavo de las instrucciones, la Junta expresa que al terminar su período el titular del Poder Ejecutivo debería quedar sujeto a juicio de residencia "por solo los delitos de infidencia, mala versación de los fondos públicos, cohecho y abandono en la administración de justicia" 22. Además de esta especificación de los casos que podían dar lugar a imputabilidad, merece subrayarse la recomendación de que el juicio se practicara con intervención de jurados.

Las instrucciones de la Junta no prosperaron, y el reglamento provisorio sancionado en 1817 por el Congreso repite el artículo pertinente del estatuto provisorio aprobado a fines de 1816 que ya hemos transcripto, agregándole al final la cláusula "pasado el cual quedarán libres de él".

Como hubiera algunas dudas sobre la extensión que debía darse a este artículo, el Supremo Director consultó al Congreso acerca de si

<sup>21</sup> Idem, p. 680.

<sup>22</sup> Idem, t. I, p. 163.

debían ser sometidos al juicio de residencia los gobernadores y tenientes gobernadores que ejercían sus empleos antes de dictarse el estatuto. La nota de carácter reservado del Director fué tratada en las sesiones secretas del 19 y 22 de setiembre de 1918, resolviéndose que los gobernadores y tenientes gobernadores debían "sufrir el juicio de residencia sobre su conducta posterior a la publicación del reglamento, sin perjuicio de responder ante los Tribunales q.º corresponda p.º las injusticias y perjuicios que hubiesen inferido en todo el tiempo de su Gobierno" <sup>23</sup>.

### V

El 22 de abril de 1819 fué sancionada la primera constitución de las Provincias Unidas. Si bien la constitución de 1819 tuvo una vida efímera debido a los trastornos del año veinte, sus disposiciones substituyendo el juicio de residencia por un nuevo sistema de hacer efectiva la responsabilidad de los gobernantes tienen gran importancia, pues inspiraron a los constituyentes de 1826, 1853 y 1949.

La constitución de 1819 acuerda a la cámara de representantes el derecho privativo de acusar de oficio o a instancia de parte a los miembros de los tres poderes, ministros de estado, enviados en el exterior, arzobispos y obispos, generales, gobernadores y jueces superiores de las provincias por los delitos de traición, concusión, malversación, infracción de la constitución u otros que según las leyes merecieran la pena de muerte o infamia.

Al senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la sala de representantes y separarlos de su empleo o declararlos inhábiles para obtener otros. El separado de su cargo quedaba sujeto a la acusación, juicio y castigo ante la corte suprema de justicia.

Después de su abolición por la constitución de 1819, hubo en el orden provincial alguna tentativa infructuosa de restablecer los juicios de residencia. Una de ellas es la del Dr. Esteban Agustín Gzacón, quien presentó ante la legislatura de Buenos Aires un proyecto de ley, hasta ahora inédito, que constituye junto con el reglamento dictado por la Asamblea de 1813, el documento más importante escrito en el país en procura de la reforma de la institución.

El altoperuano Esteban A. Gazcón, patriota de la primera hora y jurista destacado que se había opuesto con erudición y entusiasmo a algunas de las reformas rivadavianas, propuso el 14 de mayo de 1824 a la junta de representantes de la provincia de Buenos Aires, una minuta de ley dividida en 10 artículos, en la que se disponía que con arreglo a lo resuelto el 17 de julio de 1821 24 fuesen residenciados el

<sup>23</sup> Idem, p. 1, ps. 557 y 589 y t. 6, segunda parte, p. 972.

<sup>24</sup> El 17 de julio (y no el 18 como por error se dice en el proyecto) la junta de representantes resolvió que los secretarios de gobierno, hacienda y guerra serían responsables del puntual y acertado desempeño de sus respectivos departamentos. Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, Actas de sesiones de

gobernador cesante Martín Rodríguez y sus ministros Bernardino Rivadavia, Francisco Fernández de la Cruz y Manuel José García 25.

La junta de representantes debía elegir de entre su seno una comisión de cinco jueces y un fiscal para entender en la causa. Sin perjuicio de las demandas y acciones de los particulares, el fiscal y el procurador general de la provincia debían formular los cargos a los residenciados que estaban obligados a asistir a él personalmente.

La comisión debía sentenciar la causa y ejecutar sus resoluciones dando cuenta de todo a la junta, pero en caso de apelación la junta nombraría otra comisión de cinco miembros dentro o fuera de su seno, para la revisión de la sentencia. Lo sentenciado en segunda instancia sería inapelable. Las partes podían recusar con causa a cualquiera de los miembros de las dos comisiones menos al fiscal, y a la junta tocaba nombrar el reemplazante una vez admitida la recusación. Como término del juicio se fijaban 60 días perentorios para la primera instancia, treinta días para la segunda y cinco días contados desde la

notificación de la sentencia para interponer las apelaciones.

Los rasgos más interesantes del proyecto y que lo diferencian de las leyes castellanas e indianas que estructuran el juicio son: nombramiento de los jueces por el poder legislativo, tribunal colegiado en primera instancia (ambas características se encuentran también en el reglamento dictado por la Asamblea del año trece), asistencia personal de los residenciados a quienes no se les permite actuar por procurador y designación de un fiscal para formular los cargos. Es de destacar especialmente esta última disposición pues con ella se evita la crítica hecha alguna vez, de que en las residencias los comisionados para tomarlas tenían la doble investidura de acusadores y de jueces Varios años más tarde, José Serapio Mojarrieta, ex oidor decano de la Real Audiencia de Puerto Rico, sin conocer el proyecto de Gazcón proponía también que los cargos fueran hechos por funcionarios especiales (los fiscales de las audiencias, proponía Mojarrieta) y se preguntaba sí con esa reforma "¿no cesarán los temores que tienen los residenciados de que muchas veces los jueces no los absuelvan de los cargos que les hicieron porque estos fueron obra suya?" 26.

Del reglamento de 1813 se distingue entre otras cosas el proyecto de Gazcón, por consagrar la doble instancia, tradicional en el juicio de residencia.

La minuta de ley fué pasada a estudio de una comisión, integrada por representantes afectos a la administración cesante <sup>27</sup> que se expidió

25 Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, junta de representantes, Comisiones, varios, 1824, t. 2, nº 260.

26 José Serapio Mojarrieta: Ensayo sobre los juicios de residencia, Madrid,

1848, p. 161. 27 Formaban la comisión Manuel B. Gallardo, Mariano Zavaleta, Valentín Gómez y Ramón Díaz.

la junta de representantes, año 1821, f. 18; la nota de la junta comunicando su resolución al gobierno fué publicada en la "Gaceta de Buenos Ayres" del 25 de julio de 1821.

el 29 de mayo de 1824 (cuatro días después del deceso de Gazcón) fustigando duramente el proyecto del que dicen "que no se halla fundado en ninga ley vigente; que lo reprueba la práctica de los Gob.ºs representativos de las nacion.ºs libres, con cuyos principios ha procurado siempre uniformarse la Sala en sus resolucion.ºs sobre asuntos constitucionales y que envuelve en su organización vicios de insanable nulidad".

El ataque de la comisión pasa del proyecto a la institución misma y así afirma que el juicio de residencia es "ineficaz para remediar los males que una administración viciosa podría inferir al Estado y expuesto por su naturaleza a consecuencias desagradables". La comisión finalizaba su dictamen aconsejando desechar el proyecto por considerarlo "destituido en su origen de la autoridad de la Ley, vicioso en sus formas, ineficaz en su objeto y nada ventajoso en sus resultados" 28.

Este expresivo informe determinó el rechazo de la moción de Gazcón y con ella la definitiva exclusión del juicio de residencia de nuestro sistema institucional <sup>29</sup>. En lo sucesivo las prácticas y leyes francesas, inglesas y norteamericanas sobre responsabilidad ocuparían el lugar de la institución hispana, que a pesar de adaptarse perfectamente al sistema representativo y democrático de gobierno 30, comenzó a ser considerada como característica del despotismo. Así en 1834, el representante Francisco Agustín Wright después de afirmar errôneamente en la legislatura que las residencias habían sido suprimidas por una Real Cédula de 1799, expresaba que "ese medio de gobierno de un sistema monárquico y absoluto, no es aplicable a nuestro orden constitucional, ni a nuestro estado actual" pues "la residencia del gobierno español posterior a la salida de los empleados a que se refería, o en que tenía lugar supone la incapacidad durante su administración de los quejosos para reclamar del funcionario por quien habían sido ofendidos. Entre nosotros no es así..., no es preciso que este funcionario deje de tener poder para acometerlo, la responsabilidad de todos sus actos diariamente los persigue y esta es su verdadera residencia" 31.

28 Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, Junta de Representantes, Comisiones, varios, 1824, t. 2, nº 260.

30 Sobre este tema puede verse Luis Durand Florez: El juicio de residencia y el gobierno democrático, en Historia, revista dirigida por Jorge Basadre, Lima, octubre-diciembre de 1944, volumen 2.

31 Diario de sesiones de la Honorable Junta de Representantes de la Provincia de Buenos Aires, nº 412, p. 3.

<sup>29</sup> El juicio de residencia se conservó en algunas constituciones provinciales. Véase el Reglamento Provisorio de la Provincia de Córdoba del 30-I-1821, sección VII, cap. XVIII, art. 19; Reglamento Provisorio de la Provincia de Corrientes del 11-XII-1821, sección IV, arts. 16 y 17 y sección VI, arts. 4, 5 y 6; Constitución de Corrientes del 15-IX-1824, sección IV, art. 14, sección VI, art. 13 y sección VII, arts. 16 y 17; Reglamento constitucional de Catamarca del 11-VII-1823, capítulo final, art. 6; Reglamento provisorio de San Luis del 7-1-1832, cap. III, art. 7.

#### VI

En resumen, el juicio de residencia no pudo resistir al embate de las nuevas ideas filosóficas y jurídicas que trajo consigo la Revolución, y sin mayor examen fué proscripto junto con otras instituciones e ideas de filiación hispana. Además del factor sentimental que influía en su rechazo por formar parte de un sistema de gobierno que había sido abandonado y contra el cual se luchaba, el ambiente indudablemente era poco propicio para el normal funcionamiento de las residencias. Las pasiones desatadas por la Revolución, las banderías y facciones que se formaron inmediatamente entre los conductores de 1810, la rápida sucesión de los gobiernos, los partidos inconciliables entre sí, todo conspiraba contra la eficacia del juicio y contribuía a desvirtuar su finalidad específica convirtiéndolo en un instrumento de venganzas.

Habrían de pasar muchos años y aquietarse los odios que produjo la guerra por la independencia para que se reconociera la bondad de las residencias y se admitiera que fué un error el haberlas suprimido.

A fines del siglo pasado Lucio V. López en sus conferencias sobre derecho constitucional dictadas en la Facultad de Derecho se refería al juicio político consagrado por nuestra constitución y añadía: "Aun a riesgo de ser tratados de retrógrados creeremos siempre que las residencias de las antiguas disposiciones políticas de la España eran un medio no sólo más orgánico sino muchísimo más práctico para castigar debidamente a los mandatarios infieles y delincuentes" 32. El pensamiento de Lucio V. López era compartido por el gran procesalista Tomás Jofré para quien "el juicio de residencia era más eficaz, más práctico, más intimidador que el juicio político de nuestras modernas instituciones. Es que ese era el carácter distintivo de las leves coloniales, eran superiores a las actuales de orden procesal" 33.

Estas y otras autorizadas opiniones expresadas en nuestros días 34 demuestran que el debate sobre las ventajas o defectos de las residencias no está aún cerrado.

<sup>32</sup> Extracto de las conferencias dadas por Vicente F. López en la Facultad de Derecho, en Revista Jurídica, año 2, nº 8, 31 de agosto de 1885, p. 576.

<sup>33</sup> Introducción de Tomás Joffe a las Causas instruídas en Buenos Aires durante los siglos XVII y XVIII, Buenos Aires, 1913, p. 59.

<sup>34</sup> En la encuesta sobre la reforma de la Constitución llevada a cabo entre sus profesores por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, el doctor Luis M. Seligmann Silva contesta a una de las preguntas diciendo: "La reelección es un imperativo de la conducción de los grandes planes de recuperación, siempre que se liquide previa a las elecciones, en juicio formal de residencia la responsabilidad del gobernante, con amplia publicidad para el pueblo votante". En una nota publicada en el diario La Ley del 9 de octubre de 1953 dice la doctora Gabriela Deveali que es necesario "meditar sobre la posibilidad de un retorno de esta vieja institución hispana al ordenamiento jurídico de nuestro país".

# EL PROYECTO DE EXTINCIÓN DEL RÉGIMEN DE LAS INTENDENCIAS DE AMÉRICA Y LA ORDENANZA GENERAL DE 1803

### Por LUIS SANTIAGO SANZ

## INTRODUCCIÓN

Las Intendencias, primer cuerpo constitucional de América, como alguna vez han sido denominadas, ocupan un lugar de alta relevancia entre las magistraturas y sistemas que España formó para el gobierno de sus Dominios Indianos. Al lado de los Virreinatos, la organización intendencial se destaca como la más significativa y trascendente institución del período hispánico.

En América, y en particular en nuestro país, las Intendencias no sólo encierran el valor histórico de una pretérita vigencia, sino que, como tantas otras instituciones de la época española, dilatan su influencia penetrando en forma decidida en el período independiente; en ellas se encuentra el arranque, cierto y concreto, de numerosas formas políticas, administrativas y económicas que rigen la actual configuración institucional de los pueblos hispanoamericanos.

Pese a las circunstancias apuntadas, el estudio de tan fundamental sistema se ha visto preterido hasta ahora. No existe ninguna obra que abrace sistemáticamente la comprensión total de esta materia, ni se cuenta con la abundante bibliografía que esclarece otros puntos de la historia americana.

Como un aporte al conocimiento de esta institución, procuramos ofrecer—pese al tema concreto que nos preocupa— una suscinta visión del régimen intendencial, desde el punto de vista genético, que servirá para situar al importante instituto.

El proceso de creación de las Intendencias y su establecimiento en el Río de la Plata, ha sido estudiado por Emilio Ravignani en el capítulo que, sobre el Virreinato Ríoplatense, escribió para la Historia de la Nación Argentina publicada por la Academia de la Historia bajo la dirección de Ricardo Levene. Para completar las líneas que configuran el sistema, se hace necesario considerar además el intento de abrogar el nuevo ordenamiento, custión ésta que, salvo las breves refe-

NOTA. — Trabajo leido en el Instituto de Historia del Derecho el 21 de junio de 1952.

rencias hechas por el autor citado en primer término, permanece desconocida en sus detalles.

Para describir este proceso, documentado en piezas que originales se conservan en el repositorio hispalense, hemos recurrido a las copias que de esos manuscritos existen en el Instituto de Investigaciones Históricas de la Facultad de Filosofía y Letras de Buenos Aires, a cuyo Director profesor Diego Luis Molinari agradecemos el habernos per-

mitido la consulta de esos legajos.

El referido proyecto de extinguir las Intendencias, si bien no cuajó, y el aspecto que aquí estudiamos queda en consecuencia como negativo, encierra, sin embargo, un subido interés histórico. Muchas veces, aunque ello resulte paradojal, los hechos frustrados revelan mejor que aquellos que han alcanzado a concretarse, la estructura íntima de un carácter o de una época. Por otra parte, en la decisión de mantener el régimen, se percibe —y éste sí es rasgo positivo— todo el sentido de la política española para con sus Dominios de Indias. Es mucho lo que puede inferirse de los varios intereses puestos en juego, así como de las opiniones vertidas en defensa y en oposición al sistema de las Intendencias. Su conocimiento, que emerge de las distintas piezas que aquí llamamos a contribución, resulta imprescindible para formarnos un juicio objetivo sobre el valor de esa magistratura y de su importancia en la historia institucional y económica de nuestra patria y demás regiones americanas donde se aplicó el sistema.

Como complemento del aspecto estudiado, describimos, también, la génesis de la Ordenanza General de Intendentes de 1803, que surge, precisamente, como consecuencia del frustrado intento de extinguir el régimen. El análisis de este cuerpo legal sirve para destacar el grado de máxima concretación del nuevo sistema levantado por España en América, en el más intenso esfuerzo realizado por la Corona durante el siglo XVIII con el fin de galvanizar las desfallecientes energías de la

administración indiana.

#### ANTECEDENTES

I. El siglo XVIII y el Imperio Español. — II. Las reformas borbónicas. — III. Las Intendencias. — IV. Implantación del sistema intendencial en España y América. — V. Características del nuevo régimen.

I. — El siglo xviii significó para el occidente europeo un momento de singular trascendencia. Opéranse en esta centuria, hondas transformaciones espirituales, que dejan cada vez más distantes los ideales del medioevo. Se busca afanosamente substituir aquel mundo, que ahora se disuelve por otro más acorde con los nuevos tiempos, y como consecuencia de esta mutación adviene un fuerte impulso renovador en la política, la economía, el arte, la ciencia y la sociedad <sup>1</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> JAIME VICENS VIVES: Historia General Moderna, del Renacimiento a la crisis del siglo XX. Montaner y Simón, S. A. Barcelona, 1942; pág. 320.

Los rasgos más característicos de este complejo momento histórico, están dados, por una acentuación del antropocentrismo renacentista, que se manifiesta en dos aspectos distintos, y a la vez concomitantes: "Ilustración" y Despotismo. Ambos elementos, pese a su ínsita oposición, aparecen unidos durante un largo trozo de la historia de este siglo. El racionalismo de la "Aufklärung", y su fuerte radicalismo doctrinario, penetran impetuosamente en la vida política de los Esta-

# ORDENANZA GENERAL

FORMADA

DE ORDEN DE SU MAGESTAD.

Y MANDADA IMPRIMIR Y PUBLICAR

PARA EL GOBIERNO E INSTRUCCION

DE INTENDENTES,

SUBDELEGADOS

Y DEMAS EMPLEADOS EN INDIAS.



# MADRID 1803. EN LA IMPRENTA DE LA VIUDA DE IBARRA.

LAMINA I. — Facsimile reducido de la portada de la Ordenanza General de Intendentes impresa en Madrid en el año 1803 (Ex libris Luis Santiago Sanz).

dos, configurándose una actitud, que no era nueva, pero que ahora resurge con insólita energía: reaparece el absolutismo político, que la experiencia histórica ya había conocido, y que en este siglo se constituye en régimen normal de las grandes potencias. Esta inserción del espíritu ilustrado en el despotismo político habrá, en definitiva, de ser fatal para este último, ya que sus bases se ven corroídas y melladas internamente por la tendencia emancipadora que es consubstancial al concepto de Ilustración. Antes de producirse esta reversión, marchan

juntos los dos elementos a lo largo de la décima octava centuria. El despotismo ilustrado nutre las más fundamentales manifestaciones políticas de esta época. Europa entera lo practica. En Austria, María Teresa y particularmente José II se muestran sus cultores, Federico de Prusia y Catalina de Rusia, pasan como paradigmas del sistema. En los países bálticos se encuentran también adeptos a esta política, pues los ministros Bernstorff y Struensee rigen de acuerdo a ella la vida danesa. El Marqués de Pombal, ministro de José I de Portugal, inició el camino renovador en su país. En Francia, Turgot, que alcanza altas funciones públicas y que colabora en la Enciclopedia, es acérrimo partidario del despotismo ilustrado. Carlos III, en España, adopta también esa práctica <sup>2</sup>.

El despotismo ilustrado se propone, como meta de sus realizaciones, un vasto fin renovador ejercitado desde las alturas del poder. "Todo para el pueblo nada por el pueblo" es su máxima. Los propósitos últimos de esta corriente tienden a la enmienda de todos los abusos por vía de la imposición superior. Se ansía el mejoramiento material de los gobernados, pero sin su ingerencia o intervención. Como consecuencia de esta acción política, el poder monárquico se dilata y amplía en todos los órdenes, fagocitando cuantos elementos dispersos encuentra a su vera. Se busca la centralización de toda la vida del Estado y se destruye cuanto se opone a esa aspiración unificadora.

Las necesidades guerreras y las dificultades económicas, generales en toda Europa, hacen que aparezcan rasgos comunes en la acción de los políticos que responden a la Ilustración, quienes procuran solucionar las penurias financieras y políticas por medio de reformas que mejoren la administración del Estado.

España no permaneció ajena ni inmune al general espíritu de la época; también allí penetra raudo el hálito innovador, y ello en momentos de grave incertidumbre política para el Imperio, que atraviesa una profunda crisis dinástica.

La casa Hasburgo, que había creado y dirigido el Imperio Español, desaparecía en aquellos instantes, tras un largo declinar, con Carlos II, último representante de este ilustre linaje, que ahora, decadente, daba con postrer esfuerzo un Rey débil al trono de España.

Las Potencias europeas se lanzan a la lucha diplomática, ávidas en recoger la espléndida corona que llevara Carlos V y que este otro Carlos, —tardío retoño del viejo tronco— no podía ya sostener en sus sienes.

La intriga internacional va a urdirse alrededor del Monarca, y en esta acción triunfa el sutil arte diplomático de la Francia, admirable-

<sup>2</sup> Albert Mousset: Les Réformateurs au dix-huitieme siècle, em Histoire Universelle illustrée des pays et des peuples, publicada bajo la dirección de Edouard Petit, Maurice Allain et André Ganem, Librairie Aristide Quillet, Paris, MCMXXX, Tomo III, págs. 449 y stes.

mente servido por el Marqués d'Harcourt, embajador ante el Gobier-

no de España 3.

El Consejo de Estado español, a iniciativa del Cardenal Portocarrero, propuso como solución al problema creado por la falta de descendencia directa del monarca reinante, ofrecer la corona al segundo hijo del Gran Delfín, Felipe de Anjou, nieto de Luis XIV. Carlos, siguiendo el dictamen de sus consejeros, testó a favor del Príncipe francés, y a su muerte, que acaece el 3 de noviembre de 1700, la Corona le es ofrecida al Borbón. En 1701, el primer miembro de esta Casa asciende al trono de España con el nombre de Felipe V. Francia ha consumado con ello el gran designio de toda su política internacional, desde los tiempos del Cardenal Duque de Richelieu: substituir a los Hasburgos en la hegemonía de Europa. La casa de Austria ya no oprime sus fronteras y el estro de los Reyes de Francia alcanza su más intensa luminosidad.

El cambio de dinastía en el trono de España, repercute en todos los órdenes de la vida occidental. Europa lacerada por la agresividad francesa se apresta a luchar contra la potencia que amenaza destruir el equilibrio de sus fuerzas. Estalla la guera de Sucesión. Las consecuencias de este nuevo estado de cosas gravitan decididamente en la historia europea, y aun universal ante la expansión colonial de las potencias del viejo mundo.

II. — Como es lógico la intensidad de estos cambios se hace sentir, muy particularmente y con especial energía, en España y sus Dominios Ultramarinos. En el orden general, con el Gobierno de los Borbones, penetra en España el despotismo ilustrado, especialmente cuando comienza a actuar Carlos III, quien es acompañado, primero por el Marqués de Esquilache, y luego por el Conde de Aranda, Floridablanca y Campomanes, famosos Ministros y personajes bien representativos de la mentalidad ilustrada.

Al igual que el resto de Europa, España se transforma en el orden administrativo, económico y político; modifícanse las viejas prácticas al conjuro del afán innovador que traen los Monarcas de la nueva dinastía.

El despotismo español, sin perjuicio de ofrecer semejanzas con la práctica de otros países, ostenta rasgos de entera originalidad; sushombres, dice Palacio Atard 4, se ocupan "ante todo del cuerpo de España y de sus necesidades, aunque olviden el espíritu". Las manifestaciones de esta tendencia ilustrada pueden circunscribirse, según el mismo autor, "en cuatro grandes espacios: en el político-religioso,

4 VICENTE PALACIO ATARD: El despotismo ilustrado español, en Arbor Revistageneral de la investigación y la cultura, Nº 22, tomo VIII, 1947, págs. 44 y stes.

<sup>3</sup> ANTONIO BALLESTEROS Y BERETTA. Historia de España y su influencia en la Historia Universal, Ed. Salvat, Barcelona 1926, tomo IV, pág. 279; CORRADO BARFAGALLO, Storia Universale, Torino U.T.E.T., Torino 1946, volumen V, primera parte, pág. 81; ERNEST LAVISSE, Histoire de France depuis les origines jusqu'a la Revolution, Tome VIII, premiere partie, Librairie Hachette, pág. 51.

con un intenso desarrollo del Regalismo; en el de la política administrativa, caracterizado por la centralización; y en lo económico-social, con amplias y variadas medidas que constituyen un vasto programa de reformas; y finalmente, en el terreno de la cultura, en el que se procura elevar el nivel cultural y fijar la atención en aspectos científicos hasta entonces no cultivados". La política administrativa busca en especial el desarrollo de las fuerzas realistas —clero bajo control, incremento del ejército- así como también la centralización del Estado. Todo ello en procura de un acrecentamiento del poder Real. Los órganos que representan alguna autoridad son suprimidos si están al margen de la voluntad del Monarca.

Felipe V interpretando la tesitura de este pensamiento dictó su famoso Decreto de Nueva Planta, por el que se destruyeron las liber-

tades jurídicas de Aragón, Cataluña, Valencia y Mallorca 5.

Las autonomías tradicionales son atacadas más a fondo aún por Carlos III. En el afán centralizador ningún órgano de la burocracia estadual deja de sentir la avasallante fuerza unificadora de la Corona. El Rey, con el nuevo sistema, fiscaliza efectivamente la vida del Estado entero.

El vigoroso centralismo de Estado, lleva a substituir los viejos organismos gubernamentales, por una burocracia de superior formación técnica, pero que queda como instrumento de la voluntad real<sup>6</sup>. Las Cortes, los Cabildos, son heridos en sus funciones más vitales. Surgen instituciones que minan la autoridad de los Consejos Supremos de la Corona. Inmediatamente después de producido el advenimiento de los Borbones se crea la Secretaría Universal del Despacho, que por R. D. de 11 de julio de 1705 se divide en dos Secretarías: una encargada de los asuntos de Guerra y Hacienda y otra con jurisdicción en las materias no comprendidas en la primera. En 1714 se amplió su número a cinco: de Estado, Justicia y Asuntos Eclesiásticos, Guerra, Marina e Indias y la Intendencia de Hacienda. Al año siguiente fueron reducidas a tres 7. El mismo Consejo Real y Supremo de las Indias, vió sus atribuciones deprimidas por la creación, en 20 de enero y 11 de septiembre de 1717, de la Secretaría del Despacho Universal de Indias, lo que permitía al Monarca asumir el Gobierno directo de las tierras ultramarinas, por medio de su Secretario de Estado. Fernando VI, estableció, en fecha 15 de mayo de 1754, cinco secretarías, las de Estado, Gracia y Justicia, Hacienda, Marina e Indias, y Guerra 8. Carlos III

8 CARLOS GARCÍA OVIEDO: Derecho Administrativo, segunda edición, E.P.E.S.A.,

Madrid 1948, pág. 378.

<sup>5</sup> José María Ots Capdequí: España en América: Gobierno y Administración del Nuevo Reino de Granada en el siglo XVIII, en Revista trimestral de Cultura Moderna, 10, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá 1947, pág. 191. 6 José María Ots Capdequí: España en América, etc., cit., pág. 191.

<sup>7</sup> José Gascón y Marín: Tratado de Derecho Administrativo. Principios y Legislación española. Instituto editorial Reus. Madrid 1949, tomo segundo, pág.

en 8 de julio de 1787, desplazó los asuntos de Indias de la Secretaría de Marina, creándose dos para el Despacho de Indias: una de Gracia y Justicia y materias eclesiásticas y otras de Guerra, Hacienda, Comercio y Navegación; fundamentábase la medida en que no era suficiente un solo secretario de Estado ante el aumento del comercio y el acrecentamiento de los negocios o. En 25 de abril de 1790 se resolvió unir los ramos de cada Departamento del Despacho Universal de España e Indias en una sola Secretaría o. Al adscribirse así los negocios que tramitaban por las dos Secretarías de Indias en las respectivas Secretarías de Estado y del Despacho de España, se acentuaba la tendencia centralista de la Corona.

Las transformaciones al régimen imperante no sólo fueron promovidas para España, sino que se ampliaron al territorio americano. Como es sabido la acción de los Monarcas de la Casa Borbón en las posesiones Indianas fué intensa. La conservación de los Dominios Americanos creaba un grave problema a las autoridades pues las complicaciones internacionales en que se vió envuelta España, y las guerras que debió sostener, hacían necesario centrar la atención en tan dilatados reinos. La defensa y cuidado del Imperio que peligra, ante la agrevisidad de las potencias que pretenden substituir a España en su gobierno, "reclamaba una reorganización interna, un aprovechamiento de sus riquezas, y una política marítima que durante dos siglos se había descuidado" 11. Era necesario allegar fondos para los planes militares, y esto exigía una mejor administración de las rentas; haciéndose imprescindible introducir modificaciones en el desgastado engranaje administrativo. De cuantas reformas se introducen por los Borbones en los Dominios Hispanoamericanos a este fin, dos son, sin lugar a dudas, las más importantes y trascendentales. La creación de dos nuevos vi-

FRANCISCO GALLARDO FERNÁNDEZ: Origen, progresos y estado de las Rentas de la Corona de España, su gobierno y administración. Madrid en la Imprenta

Real año 1805, tomo I, pág. 133.

Con el objeto de aclarar las dudas que pudieran suscitarse a raíz de la modificación introducida por el precitado decreto, el Rey arbitró varias providencias que fueron comunicadas inmediatamente a las autoridades americanas. (Reales Cédulas, Reales Ordenes, Decretos, Autos y Bandos que se guardan en el Archivo Histórico. República del Perú, Ministerio de Hacienda y Comercio. Archivo Histórico. Sección Colonial. Lima - Perú 1947, pág. 225.

10 Decreto del Rey/ uniendo/ á las cinco Secretarías/ de Estado y del Despacho/ de España/ los Negocios respectivos a cada Departamento en las Indias,

De orden Superior/ En la imprenta Real/ 1790.

Francisco Gallardo Fernández: Origen, progresos y estado de las Rentas de

la Corona de España, etc., cit., tomo I, pág. 134.

José María Ots Capdequí: Manual de Historia del Derecho Español en las Indias y del Derecho propiamente Indiano, tomo II, Buenos Aires 1943, pág. 221.

11 Octavio Gil Munilla: El Río de la Plata en la política Internacional. Génesis del Virreinato. Sevilla 1949, pág. 28.

<sup>9</sup> Decreto del Rey/ creando dos Secretarías del Estado/ y del Despacho de Indias/ una de Gracia y Justicia/ y en materias eclesiásticas./ y otra de Guerra, Hacienda,/ Comercio y Navegación,/ en lugar de la única que ha habido hasta ahora para todos estos negocios. Imp. Lorenzo de San Martín 1787.

rreinatos — del Río de la Pata y Nueva Granada— y el establecimiento del régimen de las Intendencias en su administración. La primera responde y se encuadra dentro del sistema de los Austrias. La segunda es de neto cuño borbónico.

III. De raigambre francesa, las Intendencias que se instalan en América ,son el remate de una larga evolución que se inicia en Francia en el momento en que los poderes Reales, en lucha con las fuerzas del feudalismo, procuran una mayor centralización y control de la administración del Estado. Cuando esta corriente comienza a imponerse, los Reyes, siguiendo la práctica de los Carolingios, despachan funcionarios, a semejanza de los missi dominici 12, con el encargo de fiscalizar a los magistrados locales sospechados. Se envían así en el siglo XIII, baillis y sénéchaux, en esas inspecciones periódicas. Posteriormente se emplean con ese fin los llamados enequêteurs. Y en el siglo XIV toman el nombre de reformateurs. Al comienzo del siglo xv se comisiona a funcionarios desprendidos del Consejo del Rey. Se trata de una nueva forma administrativa conocida bajo la designación de Maitres desRequêtes de l'hotel en chevauchées. Estos funcionarios informan al Consejo inmediatamente los resultados de sus observaciones.

En el siglo xvi los viajes de inspección se organizan en forma estable y regular.

Bajo el reinado de Enrique II, esta Institución obtiene sus lineamientos más característicos. El Monarca da a los Maitres de Requêtes, misiones de carácter especial en los países recién conquistados, donde deben verificar la situación financiera, la aplicación de los edictos, etc.; y es precisamente en ese instante que toman el nombre de Intendentes. El título oficial con que se los distingue es el de "Commissaires departis dans les generalites du Royaume pour l'execution des ordres du Roi". Al comienzo del siglo xvII la institución se generaliza <sup>13</sup>.

En el siglo xvi surgen también los llamados "Intendentes de ejército" a quienes se encarga de asistir al Gobernador en la administración de sus regimientos, asegurando la policía de la tropa y la subsistencia de los ejércitos.

Como fusión de estos funcionarios —los Intendentes de Ejército, que se mantienen en las provincias pacificadas, y los "commissaires departis pour l'execution des ordres du Roi", que a veces quedan estables en sus destinos— nace el verdadero Intendente de provincia. Esta transformación se opera bajo el reinado de Luis XIII, y el Cardenal Richelieu, en su tenaz pugna por fortalecer el poder Real, habrá de

13 M. BESNIER: Cours d'histoire du Droit. Les Cours de droit. Paris 1948 1949, pág. 703.

<sup>12</sup> Esta institución de los missi dominici fué tomada probablemente por los Carolingios de las prácticas de la Iglesia. (Conf. Henri Pirenne, Historia de Europa desde las invasiones del siglo XVI. Trad. J. J. Domenchina. Fondo de Cultura Económica, México 1942, pág. 67).

utilizar, como uno de sus mejores elementos de unificación política y económica a estos magistrados 14.

Por el papel que desempeñan los Intendentes en esta labor centralizadora, chocaron pronto con la nobleza local y las Cortes soberanas, en forma tal que, cuando los Parlamentos triunfan en su lucha contra el Rey, exigen la supresión del régimen; y lo consiguen en 1648 <sup>15</sup>. Pacificada la Fronda, Mazarino los restableció con tal fuerza que después de 1661 cubren casi todo el territorio de Francia. Durante la gestión de Luis XIV reciben su Estatuto definitivo y constituyen un firme sostén a la tarea emprendida por el Ministro Colbert <sup>16</sup>. Así, en ese completo desarrollo, conoció el futuro Felipe V el sistema Intendencial.

IV. Este Monarca, imbuído de los principios de la filosofía política que nutre el siglo, y sintiendo la gravitación de su origen francés, cuando se dió a la tarea de potenciar la vida económica y administrativa de su reino, recurrió, para fortalecer su poder, a los funcionarios que en su país de origen habían dado tan excelentes resultados en similares circunstancias a sus antepasados. Con ese fin a imitación de las de Francia <sup>17</sup> tiró su famosa Ordenanza de 4 de julio de 1718 <sup>18</sup> mediante la cual se instituyó en cada Provincia del Reino un Intendente con funciones en las causas de justicia, policía, hacienda y guerra <sup>19</sup>. La implantación del nuevo régimen en España, como había ocurrido en Francia, fué tenazmente resistida, en tal grado que el mismo Felipe debió suspender su vigencia en 1º de marzo de 1721 <sup>20</sup>.

14 Fr. OLIVIER-MARTIN: Histoire du Droit Français des origines a la Revolution, editions Domat Montchrestien, Paris 1948, pág. 569.

15 La Cours souveraines de Paris, el 30 de junio de 1648 y días subsiguientes, presentó a la consideración del Parlamento de Paris, siete proposiciones, una de ellas decía: "Que les intendans de justice et toutes autres commisions extraordinaires, non verifiee és Cours souveraines, seront revoqués". El Parlamento prestó su conformidad al artículo. (PAUI VIOLLET, Le Roi es ses Ministres, pendant les trois derniers siècles de la Monarchie. Librairie Recueil Sirey. 1912, pág. 541).

16 Los intendentes se instalaron también en la administración colonial francesa, con encargo de dirigir los servicios financieros y administrativos. Como habrá de ocurrir en los dominios de España cuando se aplique el sistema, con frecuencia estos magistrados excitaron la oposición de los Gobernadores. (M. Besnier: Histoire de Droit, cit., pág. 887).

17 DIEGO LUIS MOLINARI: La representación de los Hacendados de Mariano

17 DIEGO LUIS MOLINARI: La representación de los Hacendados de Mariano Moreno; su ninguna influencia en la vida económica del país y en los sucesos de Mayo de 1810. 2æ edición, con apéndice documental. Buenos Aires 1939, pág. 25.

18 Ordenanza/ de 4 de julio de 1718./ Para el establecimiento,/ e instrucción/ de Intendentes,/ y para/ Tesorero General./ Pagadores./ y/ Contadores/ de los exercitos, y Provincias./Por orden de fu Magestad. En Madrid año 1720. Juan de Ariztia. Seguida de Indice de los puntos principales que incluye la Ordenanza.

19 Pedro Vicente Cañete y Domínguez, en su Guía histórica, geográfica, ficica, política, civil y legal del Gobierno e Intendencia de la Provincia de Potosí, año MDCCXCI publicada en la Colección de la Cultura Boliviana, que dirige Armando Alba, Bolivia 1952, Parte segunda, capítulo sexto, noticia primera, reseña la instalación del sistema intendencial en España.

20Luis María Torres: Introducción. Cuestiones de Administración edilicia de la Ciudad de Buenos Aires, en Facultad de Filosofía y Letras, Documentos para

Más adelante Fernando VI en 13 de octubre de 1749 restableció el sistema <sup>21</sup>. Carlos III, en 13 de noviembre de 1766, dispuso separar los corregimientos de las Intendencias y declaró que los Intendentes debían circunscribirse a los ramos de hacienda y de guerra <sup>22</sup>. Toma

así la Institución sus características definitivas y estables.

No tardó en contemplarse por la Corona la posibilidad de extender el sistema a las posesiones americanas. Ya Felipe V había tenido el pensamiento de instalar Intendencias en América, según lo afirma Jorge de Escobedo <sup>23</sup>, quien asevera que ello surge de una R. O. de 20 de junio de 1746, dirigida al Virrey de Lima. Sería esta disposición Real el primer antecedente que conocemos sobre la aplicación del régimen a los territorios del nuevo mundo. Otro precedente señalado por Escobedo lo constituye la propugnación formulada por el Ministro José del Campillo, fallecido en 1743, quien, efectivamente en su atribuído "Nuevo Sistema de Gobierno económico para la América", sugiere la conveniencia de establecer intendentes en Indias, tal como se estaba practicando en España <sup>24</sup>.

la Historia Argentina, tomo IX, Administración Edilicia de la Ciudad de Buenos

Aires (1776-1805). Buenos Aires 1918, pág. LV.

21 Ordenanza/de 13 de octubre de 1749./Para el restablecimiento,/e instrucción/de/Intendentes/ de Provincias,/y Exercitos./ Por orden de su Magestad./En Madrid: En la Imprenta de Manuel Fernández. Año 1749. Seguida de índice de los puntos principales que incluye esta Ordenanza, Instrucciones en materia de Justicia, Policía, Hacienda, Guerra, Decretos, Ordenanzas y Provisiones que se citan y mandan guardar, y se hallan unidos.

22 Luis María Torres: Introducción. Cuestiones de Administración edilicia,

etc. cit., pág. LV.

23 Árchivo General de Indias, Sevilla, Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias a su extinción. Libro encuadernado en pergamino. En su portada se lee: Informe de la Contaduría y respuestas fiscales correspondientes al expediente de Intendencia. Est. 112, caj. 7, leg. 17. Signatura moderna: Lima. Leg. 1, 119.

24 JOSEPH DEL CAMPILLO Y COSIO, Nuevo Sistema / de Gobierno Económico / para la América:/Con los males y daños que le causa el que hoy/ tiene, de los que participa copiosamente Es/paña; y remedios universales para que la pri/mera tenga considerables ventajas, y la/segunda mayores intereses: Por el señor Don.../
Con licencia Madrid:/ En la imprenta de Benito Cano/ MDCCLXXXIX, Primera

parte, Capítulo VI, pág. 70.

Para P. Groussae (Una refutación inédita de la "Representación" de Mariano Moreno, en Anales de la Biblioteca, Publicación de documentos relativos al Río de la Plata, con introducción y notas. Tomo tercero Buenos Aires 1904, pág. 4, nota 1) la citada obra de Campillo no sería sino plagio, perpetrado por un librero de Madrid del Proyecto Económico de Ward. Ricardo Levene (Investigaciones acerca de la Historia Económica del virreinato del Plata, volumen I, La Plata 1927, pág. 274, nota 1) coincide con esta opinión, inclinándose a la tesis inversa Earl J. Hamilton (El florecimiento del capitalismo y otros ensayos de Historia Económica. Revista de Occidente, Madrid 1948, pág. 224, nota 1). Sin pronunciarnos sobre el punto lo cierto es que, tal como sostiene José M. Mariluz Urquijo, de la comparación de ambos textos surge incuestionablemente que se trata de un solo y mismo libro (Supresión de fábricas en el Virreinato del Río de la Plata y del Perú, en Revista de la Facultad de Ciencias Económicas, Año III, Nº 28, cctubre 1950, pág. 980).

De la obra de José del Campillo conocemos una sola edición, mientras que de la



Dejando de lado estos antecedentes primeros, lo cierto es que el primer ensayo concreto, data de 1764 en que se introduce el régimen de Intendencias en Cuba. El 31 de octubre de ese año se emitió la Real Instrucción que instala el sistema <sup>25</sup> y que consta de 127 artículos en los que se percibe el influjo de las ordenanzas españolas de 1713 y 1749.

La idea de obtener en América las ventajas conseguidas por la aplicación del sistema en Castilla, justificaba según la Instrucción, el

haber llevado el plan de intendencias a Cuba.

Se creaba un Întendente con sede en La Habana y se le concedían atribuciones en las causas de hacienda y guerra. En América como había acaecido en España el sistema intendencial despertó una profunda resistencia, tanto que el Monarca, ante las protestas que se acumulaban, decidió nombrar una Junta para que lo informara y aconsejara sobre el punto, la que, sin atreverse a dar un dictamen concreto, llega a expresar que las Intendencias pueden ser perjudiciales para la Isla <sup>26</sup>. Pero el Rey, decidido como estaba a llevar adelante las innovaciones, no cejó por estos tropiezos iniciales en su idea, y la labor de aplicación del régimen prosiguió.

de Ward hemos visto cuatro: una primera —que no hemos encontrado citada—, y cuya portada dice: Proyecto/Económico/en que se proponen varias providencias, di/rigidas á promover los intereses de España./con los medios y fondos necesarios pa/ra su plantificación:/escrito en el año de 1762/ Por D. Bernardo Ward, del Consejo de/S.M. y su Ministro de la Real Junta de/ Comercio y Moneda./ Obra póstuma. / Madrid MDCCLXXIX/ Por D. Jcachin Ibarra. Impresor de Cámara de S.M./Con las licencias necesarias. Ese mismo año de 1779 se imprimió la segunda edición. La tercera impresón lleva fecha de 1782, y existe una cuarta, que no hemos visto, de 1787 que anuncian Eugenio Maffei y Ramón Rúa Figueroa (Apuntes para una biblioteca española, tomo II, pág. 254, Madrid 1873), así como Antonio Palau y Dulcet en el Manual del librero Hispano Americano, tomo séptimo, Barcelona 1927, pág. 225. El punto de Intendencias se encuentra en la edición citada en primer término, en la parte II, Capítulo IV, pág. 253 y stes.

Pese a la literal coincidencia de la mayor parte de ambos libros, en el Nuevo Sistema de gobierno económico existe un párrafo que no trae Ward, en el que se dice que al principio bastará poner un Intendente en Buenos Aires, otro en Chile, "dos o tres en el Perú, Reyno de Quito y Popoyan. Uno en Tierra Firme; y en

Santa Fe y Nueva España los que parezcan necesarios" (Pág. 71).

25 Alain Vielllard-Baron, Informes sobre establecimiento de Intendentes en Nueva España, en Anuario de Historia del Derecho Español, tomo XIX, Madrid 1948-1949, pág. 527.

El texto de la Instrucción para Cuba está publicado en: José María Zamora y Coronado: Biblioteca de Legislación Ultramarina, en forma de diccionario alfabético. Imprenta de Martín J. Alegría, Madrid 1845, tomo III, pág. 597.

Sobre el régimen intendencial en Cuba ver: WILLIAM W. PIERSON: The foundation and Early Functioning of the Cuban Intendence en The James Sprut Historical Studies, Vol. 19, No 2; Corbit, D. C.: The Colonial Government of Cuba 1765-1899. Chapel Hill 1937.

26 EMILIO RAVIGNANI: El Virreinato del Río de la Plata (1776-1810), en ACADEMIA NACIONAL DE LA HISTORIA. Historia de la Nación Argentina (Desde los orígenes hasta la organización definitiva en 1862); RICARDO LEVENE: Director general, vol. IV, El momento histórico del Virreinato del Río de la Plata, primera sección, Buenos Aires 1938, págs. 27 y stes.

Con el fin de introducir estas reformas en regiones de mayor importancia, y para hacerlo con máxima precisión, la Corona, decidió recurrir a un antiguo sistema: el de las Visitas, que, habiendo sido excluído como instrumento de contralor real, se quiere emplear nuevamente y con fines más vastos; a ese efecto se nombró a José de Gálvez, con el cargo de Visitador General de la Nueva España, a donde llegó en 1765 <sup>27</sup>, pero antes de partir se dió a Gálvez una Instrucción reservada sobre los puntos más delicados de su cometido. Resulta, para nosotros, de particular interés el punto xxxi de esta Instrucción, que se le entregó el 14 de marzo de 1765, en la que se le encomendaba estudiar la posibilidad de establecer "una o más intendencias en Nueva España del mismo modelo de las de España o con algunas limitaciones o amplificaciones" Reunidos con el virrey en Junta debían analizar si ello convenía o no. Gobernaba en esa oportunidad en Nueva España el Marqués Carlos Francisco de Croix, que había sucedido al Virrey Cruillas.

El 15 y 23 de enero de 1768 produjeron estos magistrados el famoso "Ynforme y Plan de Yntendencias que convienc establecer en las Provincias de este Reyno de Nueva España". En él sostenían que, considerando los resultados obtenidos en la metrópoli, se estimaba conveniente implantar el régimen en Nueva España, donde la administración padece una franca decadencia. El único remedio, se afirma, de detener la corrupción de los Alcaldes mayores y Corregidores, es adoptar el sistema intendencial. Se propone la instalación de 11 intendentes, de los cuales uno general de Ejército en México; todos quedaban sometidos al Virrey como Oficial de mayor jerarquía y Superintendente de Rentas. No deja de preverse que esta reforma habría de padecer la franca oposición de los elementos conservadores.

Por último se propicia también la creación de un Gobierno Militar

que comprenda las provincias de Sonora y California.

El proyecto fué girado por el Virrey al Arzobispo de México y al Obispo de la Puebla de los Angeles, quienes el 20 y 21 de enero de 1768, contestaron el informe que se les pedía aprobando el proyecto.

El 26 de enero de 1768 envió el Marqués de Croix, al Secretario de Estado el proyecto elaborado sobre las Intendencias, así como los dic-

támenes para que se informara de todo ello al Monarca.

El Rey nada quiso decidir sin escuchar la opinión de sus más próximos consejeros; fueron así consultados por su orden: Miguel Muzquiz, el Marqués de Grimaldi, el Duque de Alba, Jaime Masones, Ricardo Wall, el Conde de Aranda, el Padre Confesor, el Marqués de San Juan

<sup>27</sup> Guillermo Céspedes del Castillo: La Visita como Institución Indiana. Sevilla 1946, pág. 40. Separata correspondiente al tomo III del Anuario de Estudios Americanos.

<sup>28</sup> EMILIO RAVIGNAMI: El Virreinato del Río de la Plata etc. cit., vol. IV, primera sección, pág. 64.

Sobre el futuro Marqués de Sonora ver: Herbert Ingram Priestley, José de Gálvez, Visitor-general of New Spain (1765-1771), Berkeley. 1916.

y Juan Gregorio Muniain. La mayoría de estos personajes concordaron en la necesidad de la reforma y en la crítica al sistema vigente en la administración Indiana 29. Sólo una voz se alzó en contra del establecimiento del sistema: era la del Marqués de San Juan, que en su oposición representaba la de todos los viejos funcionarios que se sentían

deprimidos en sus jerarquías por la nueva magistratura.

En nota de 20 de agosto de 1769 se comunicó a Croix y a Gálvez la aceptación de la idea de colocar Intendencias en Nueva España. Sobre la reforma fué también consultado el nuevo Virrey de México Antonio Bucarelli y Ursua, quien se pronunció en 27 de marzo contra las Intendencias, aseverando que las nuevas magistraturas, traen el peligro de toda renovación, y que el viejo sistema podía mejorarse con funcionarios probos 30. Este informe y el producido por Gálvez el 8 de julio de 1772 fueron objeto de un nuevo estudio por Muzquiz y Grimaldi

siendo de señalar la defensa que del instituto hizo el segundo.

Entre tanto, y como rasgo demostrativo de la fuerza que tenía el anhelo de llevar el nuevo establecimiento a ultramar, y considerando el éxito de la visita de Gálvez, se nombró el 11 de mayo de 1776 a José Antonio Areche visitador General del Perú, Chile y el Plata 31. El 17 de mayo de 1776 se formó una instrucción para el visitador, y ese mismo día se le extendió una nota reservada, en la que se le ordenaba verificar los estudios preliminares conducentes a la implantación de las Intendencias 32. Fueron de tal magnitud las dificultades que tuvo Areche en su gestión que se vió obligado a limitar su cometido al Perú, siendo más tarde relevado de sus funciones, designándose en su reemplazo, el 13 de septiembre de 1781, a Jorge de Escobedo, que se desempeñaba como Oidor en Charcas y Subdelegado de la Visita en Potosí 33.

En el año 1776 se dió un paso más en la instalación del sistema de las Intendencias en tierras de América. El 8 de diciembre de ese año, por una R. C. fechada en Madrid, se creó una nueva Intendencia en estas regiones. Su jurisdicción comprendía las Provincias e Islas de Venezuela y su residencia era Santiago de León de Caracas. Las Provincias de Caracas, Cumaná, Guayra y Maracaibo, e Islas de Margarita y Trinidad, quedaban dependientes, en lo relativo a la Real Ha-

30 T. ESQUIVEL OBREGÓN, Apuntes para la Historia del Derecho en México, tomo II, Nueva España, Editorial Polis, México D. F. 1938, pág. 530.

31 GUILLERMO CÉSPEDES DEL CASTILLO: La Visita como institución Indiana, cit.,

33 Reales Cédulas, Reales Ordenes, Decretos, etc., cit., República del Perú.

MINISTERIO DE HACIENDA Y COMERCIO, cit., pág. 113.

<sup>29</sup> Alain Vieillard-Baron, en su trabajo Informes sobre establecimiento de Intendentes en Nueva España, trascribe los dictámenes de estos funcionarios.

<sup>32</sup> Vicente Palacio Atard: Areche y Guirior. Observaciones sobre el fracaso de una visita al Perú, en Anuario de Estudios Americanos, Sevilla 1946, tomo III, pág. 12.

GUILLERMO CESPEDES DEL CASTILLO: Lima y Buenos Aires. Repercusiones económicas y políticas de la creación del virreynato del Plata, en Anuario de Estudios Americanos, Sevilla 1946, tomo III, pág. 824.

cienda, a esta Intendencia. La Instrucción, que se formó para el Intendente de Caracas, consta de 282 artículos <sup>34</sup>. En el título que se le expidió al primer Intendente, José de Abalos, se le mandaba atenerse a las disposiciones de la mencionada Real Instrucción de 8 de diciembre de 1776 y limitarse al ejercicio de los ramos de ejército y hacienda <sup>35</sup>. Numerosos artículos de este nuevo estatuto no son sino reproducción del reglamento que se dió para Cuba <sup>36</sup>, pero en general

se amplía y perfecciona al viejo código.

En el Río de la Plata, el proceso de creación de las Intendencias se inicia concretamente en 1777. En esa fecha, en el título que se expide a Vértiz, sucesor de Cevallos en el virreinato, se asienta que queda nombrado Virrey, Gobernador y Capitán General pero que la Superintendencia y arreglo de la Real Hacienda en todos sus ramos queda a cuidado del Intendente de ejército que se ha nombrado <sup>37</sup>. Manuel Ignacio Fernández fué designado el 25 de octubre de 1777 para ocupar ese cargo. En 10 de febrero de 1778 se le nombra superintendente de la Real Hacienda, señalándosele que debía guiarse por las ordenanzas españolas de 1718 y 1749, hasta tanto se formara un cuerpo especial.

La nueva función asignada a Fernández, y el anuncio de la redacción de un código especial para el gobierno de las Intendencias del nuevo virreinato, era claro índice del designio metropolitano de consolidar el sistema de intendencias en esos distritos. En este orden de ideas, una cédula, de 21 de marzo de 1778, mandaba al virrey de Lima que hiciera saber a las Audiencias y demás Ministros de su jurisdicción, que S. M. había resuelto la permanencia del virreinato de Buenos Aires, y la creación en él de las Intendencias de Ejército y Real Hacienda, que se integraba con las provincias de Buenos Aires, Paraguay, Tucumán, Potosí, Santa Cruz de la Sierra y Charcas, separadas del virreinato peruano; y las ciudades de Mendoza y San Juan del Pico, que quedan en adelante independientes de la Presidencia de Chile 38.

34 Un resumen de esta Instrucción en Boletín del Archivo Nacional, Director el Archivero Nacional Doctor Vicente Davila, tomos 8, 9 y 10, Caracas, Venezuela.

El título del Intendente Abalos se transcribe in extenso, en el precitado trabajo (pág. 115); en él se dice, que, con el objeto de dar fomento a la población, agricultura y comercio, se ha resuelto la erección de una Intendencia de Ejército y Real Hacienda a imitación de la Isla de Cuba y ciudad de La Habana.

36 WILLIAM W. PIERSON: La Intendencia de Venezuela en el régimen Colonial, en Boletín de la Academia Nacional de la Historia, tomo XXIV, julio-septiembre de 1941, Nº 95, Caracas, Venezuela, pág. 264.

37 EMILIO RAVIGNANI: El Virreinato del Río de la Plata, etc., cit., vol. IV,

primera sección, pág. 133.

38 JUAN JOSEPH MATRAYA Y RICCI: El Moralista filalethico americano, o el confesor imparcial instruido en las obligaciones de su ministerio según los preceptos de la más sólida Theología Moral, conforme a las limitaciones indispensables en la

<sup>35</sup> HÉCTOR GARCÍA CHUECOS, Hacienda Colonial Venezalana, Contadores Mayores e Intendentes de Ejército y Real Hacienda, en Publicaciones de la Comisión Preparatoria de la IV Asamblea del Instituto Panamericano de Geografía e Historia, Caracas 1946, pág. 17.

El anhelo de proveer a las intendencias ríoplatenses de un conjunto sistemático de leyes, tal como se había enunciado en 1778 al Superintendente Fernández, sólo pudo materializarse en 1782 cuando se formó la Ordenanza de 28 de enero de ese año por la que se establecía el régimen de Intendencias de Ejército y Provincia en Buenos Aires 89. Esta Ordenanza no sólo se aplicó en el Virreynato de Buenos Aires, sino que fué extendiendo los límites de su vigencia. En 1º de marzo de 1783, Gálvez expresaba al segundo Intendente de Venezuela, Francisco de Saavedra, que el Rey en el deseo de uniformar la administración de la Real Hacienda, había dispuesto que la instrucción de Buenos Aires sirviera de tasa y norma a las intendencias ya erigidas y a las que en lo sucesivo se establezcan en ambas Américas 40.

Ese mismo año, el Intendente de Venezuela recibió un mandato, para su subdelegado el Gobernador de Trinidad, en el que se ordenaba guiarse, en la administración de la Real Hacienda, con la Ordenanza de Buenos Aires en cuanto fuera conveniente, pero se le adjuntaba además una Instrucción supletoria de cincuenta y ocho artículos, para

ser aplicados en esa subdelegación 41.

En las Islas Filipinas se creó una Intendencia General de Ejército por R. O. de 17 de julio de 1784 <sup>42</sup>. Ese mismo año se introdujo durante la gestión del virrey De Croix el régimen de Intendencias en el Perú <sup>43</sup> constituyendo precisamente esta empresa, de instalar el nuevo orden en el virreinato de Lima, la más seria labor ejecutada por el visitador Escobedo en el término de su visita, la que concluyó en 1785 <sup>44</sup>.

américa española. Lima MDCCCXIX, Con las licencias necesarias por Don Bernar-

dino Ruiz, tomo I, pág. 364.

39 Consta la Ordenanza de Buenos Aires de 276 artículos y su título completo es el siguiente: REAL ORDENANZA/ PARA EL ESTABLECIMIENTO/ E INSTRUCCION/ DE/ INTENDENTES/ DE EXERCITO Y PROVINCIA/ EN/ EL VIRREINATO DE BUENOS-AIRES./AÑO DE 1782./ DE ORDEN DE SU MAGESTAD./MADRID/EN LA IMPRENTA REAL. Lleva además agregadas leyes de la Recopilación de Indias, Cédulas, Ordenanzas y declaraciones "para el

cumplimiento de lo que se dispone en los artículos de la instrucción".

40 HÉCTOR GARCIA CHUECOS: Hacienda Colonial Venezolana, etc., cit., pág. 17. El documento se transcribe en la pág. 142 de este trabajo. Corresponde destacar que si bien la nota de Gálvez previene al Intendente, con ajustada visión de las particularidades regionales, que la aplicación de la Ordenanza de Buenos Aires, habrá de hacerse en cuanto la encuentre adaptable informando sobre lo que considere se debe enmendar, se fija igualmente, en la comunicación, el designio de crear un sistema de legislación unitario para toda la América. Sólo en 1803, al sancionarse la luego abrogada Ordenanza General de Intendentes, pudo lograrse esa aspiración.

41 WILLIAM W. PIERSON: La Intendencia de Venezuela en el régimen Colonial,

cit., pág. 265.

42 José María Zamora y Coronado: Biblioteca de legislación Ultramarina, etc. cit. T. III, pág. 620.

43 Luis María Torres: Introducción. Cuestiones de Administración edilicia, etc., etc., pág. LIV.

44 GUILLERMO CESPEDES DEL CASTILLO: Lima y Buenos Aires, etc., cit., pág. 825, Parte de la actividad de Escobedo queda reflejada en las instrucciones que dictó sobre distintos puntos vinculados al régimen de intendencias. La lista de trabajos

El 7 de julio de 1784, expidió el Virrey Teodoro De Croix un bando, por el que hacía conocer su resolución, de que se verifiquen las reales intenciones sobre la instalación de las Intendencias, y en su cumplimiento ordenaba el cese de los Corregidores en el Perú en cuanto los Intendentes hubiesen tomado posesión de sus cargos. El virreinato del Perú quedaba dividido en siete Intendencias: Lima, Tarma, Trujillo, Huamanga, Huancavelia, Cuzco y Arequipa, reconociéndose a sus jefes por Gobernadores-Intendentes 45.

Una S. R. de 14 de enero de 1786, expedida en Lima por el Virrey De Croix, de acuerdo con el Superintendente de Real Hacienda Jorge Escobedo, mandó que la Ordenanza de Buenos Aires se aplicara en Chile, disposición que fué aprobada por el Monarca por R. O. de 6 de febrero de 1787 46. Dos Intendencias se crearon en esa Capitanía

General: la de Santiago y Concepción<sup>47</sup>.

Como un avance sobre la Ordenanza de Buenos Aires, el 4 de diciembre de 1786, en Madrid, el Rey aprobó un nuevo ordenamiento para los Intendentes de Ejército y Provincia de Nueva España <sup>48</sup>. El campo de observación de Gálvez, recibía por fin una adecuada legislación. Esta Ordenanza fué ampliando rápidamente los límites de su aplicación, incluso sustituyó a la de Buenos Aires, en numerosos lugares en que venía aplicándose la Ordenanza de 1782. Así, por ejemplo, con fecha 25 de mayo de 1787, se mandó al Intendente Saavedra que tomara providencias para introducir la Ordenanza de Nueva España en la Intendencia de Caracas. El 16 de julio de 1787 se mandó cumplir la Orden del Rey <sup>49</sup>. Con fecha 12 de noviembre de 1791, fué comunicada también esta Real Instrucción de Intendentes a Cuba, para que se aplicara en la Isla acomodándose su texto a las circunstancias locales <sup>50</sup>. Su vigencia fué también extendida al Perú, convirtiéndose de esta

redactados por Escobedo sobre estos tópicos se encuentra en José Toribio Medina: Historia y bibliografía de la Imprenta en el antiguo virreinato del Río de la Plata, La Plata, págs. 32 y 33.

45 Reales Cédulas, Reales Ordenes, Decretos, etc., cit., REPÚBLICA DEL PERÚ,

MINISTERIO DE HACIENDA Y COMERCIO, cit., pág. 471.

46 Nota marginal de un ejemplar de la Ordenanza de Intendentes de Buenos

Aires, ex libris Juan Pablo Oliver.

47 LILLIAN ESTELLE FISHER: Viceregal Administration in the Spanish-American Colonies, University of California Press, Berkeley. California 1926, pág. 42. VICENTE G. QUESADA: Virreinato del Río de la Plata 1776-1810. Apuntamientos críticos-históricos para servir en la cuestión de límites entre la República Argentina y Chile. Tipografía de M. Biedma, Buenos Aires 1881, pág. 514.

48 La Ordenanza de Nueva España se intitula: RĒAL ORDENANZA/PARA/EL ESTABLECIMIENTO/E INSTRUCCION/ DE/INTENDENTES/ DE EXERCITO Y PROVINCIA/ EN/EL REINO DE LA NUEVA-ESPAÑA./ DE ORDEN DE SU MAGESTAD/ MADRID./ AÑO DE 1786./ Luego del artículo 306, último de la Ordenanza, vienen al igual que en la de Buenos Aires, Leyes, Cédulas, Ordenanzas y declaraciones que se vinculan a los artículos de la instrucción.

49 HÉCTOR GARCÍA CHUECOS: Hacienda Colonial Venezolana, etc., cit., pág. 18. 50 JOSÉ MARÍA ZAMORA Y CORONADO: Biblioteca de Legislación Ultramarina, etc., etc., tomo III, pág. 606.

manera, al decir de Haring, en el código administrativo fundamental de todo el Imperio <sup>51</sup>.

Lenta, pero progresivamente, iba instalándose el régimen intendencial en todo el territorio americano, en forma tal que hacia 1790, cubría

toda la extensión de estos Dominios 52.

V. De cuantas formas administrativas aplicó España en América pocas repercutieron tan hondamente en su configuración política y económica, como las Intendencias. Se trata de una legislación que vertebraba en nuevo estilo la vida de los Dominios Indianos, dándoles una cohesión rígida y preponderantemente centralista. La finalidad perseguida con su aplicación, según Pedro Vicente Cañete, era el "gobernar estos pueblos y habitantes, en paz y justicia; cuidar de su policía, y recaudar los intereses legítimos del Real Erario y del público con integridad, celo y vigilancia" 53.

Puede diseñarse la estructura fundamental del sistema intendencial, analizando el articulado de los dos grandes cuerpos legales sancionados para regirlo en Buenos Aires y Nueva España. La mayor parte de los artículos se repiten en ambas ordenanzas, y sólo existen diferencias de detalle, que no hacen al fondo de la institución, la que permanece

idéntica en ambas leves.

El Intendente, magistrado creado por las Ordenanzas, debía ser el elemento destinado a satisfacer el ánimo centralizador de la Corona; unos pocos de estos funcionarios —12 en Nueva España y 8 en Buenos Aires— venían a substituir a los numerosísimos corregidores y Alcaldes Mayores diseminados antes a lo largo de todo el Imperio.

El Intendente era nombrado por el Rey; poseía atribuciones que abarcaban los ramos de hacienda, guerra, policía y justicia. Su principal obligación estaba referida al control de la Real Hacienda, de allí que se creara la función de la Superintendencia General delegada de este ramo. El Secretario de Estado de Despacho Universal de Indias era el Superintendente General de la Real Hacienda, quien la delegaba al Superintendente americano, y éste a los Intendentes. Con la crea-

51 CLARENCE H. HARING: The Spanish Empire in America, Oxford University

Press, New York 1947, pág. 144.

53 PEDRO VICENTE CAÑETE Y DOMÍNGUEZ: Guía histórica, geográfica, física, política, civil y legal del Gobierno e Intendencia de la Provincia de Potosí, cit.,

Parte segunda, Capítulo sexto, Noticia primera, pág. 446.

Esta obra de Cañete es fundamental para conocer el mecanismo del régimen intendencial, en particular es de gran importancia para todo lo referente a la administración de la Real Hacienda.

<sup>52</sup> Cabe recordar, como índice demostrativo de la amplia difusión del sistema, que al caer Buenos Aires en poder de los ingleses, como consecuencia del ataque llevado contra la Capital del Virreinato en 1806, el Cabildo de Montevideo solicitó al Rey la creación de una Intendencia autónoma. En agosto de ese mismo año el cuerpo de comerciantes diputó a Nicolás de Herrera para solicitar en la metrópoli, entre otras mercedes, la erección de una intendencia, y estuvo a punto de obtener su creación de la Junta Suprema Central Gubernativa, pues así lo comunica el enviado al Cabildo el 10 de julio de 1809.(Juan E. Pivel Devoto: Raíces Coloriales de la Revolución Oriental de 1811, Montevideo 1952, págs. 172 y 205.

ción de esta función se procuraba combinar las dos tradiciones, la austríaca y la borbónica, ya que el superintendente era un punto de fusión entre los Intendentes y los Virreyes; manera de soldar las dos magistraturas. La presencia de un Superintendente distinto al Virrey, con la consiguiente actuación de dos fuerzas distintas en una misma zona jurisdiccional, hizo inevitable los choques de estos funcionarios. En definitiva se decidió unir al Virrey la función de Superintendente <sup>54</sup>.

Como organismo de colaboración con el Superintendente, se creó la Junta Superior de Real Hacienda que era presidida por él. Su tarea consistía primordialmente en buscar la uniformación de los métodos de la administración de justicia en materia de Real Hacienda, en lo económico y de guerra, debiendo también cuidar de los ramos de propios y arbitrios.

Los intendentes debían en especial, potenciar la vida económica de las regiones a ellos confiadas, para lo cual tenían como especial obligación, la de aumentar sus recursos, favoreciendo a las industrias, comer-

cios y agricultura, y recaudar los intereses del Real Erario.

Los Intendentes eran Vicepatronos, pero en el virreinato de Buenos Aires, debemos hacer notar que, se exceptuaba del ejercicio de esa regalía al Intendente de la Capital, pues la investía el Virrey.

El nuevo sistema modificó profundamente el ordenamiento judicial existente en Indias <sup>55</sup>, ya que las Ordenanzas asignaban al Intendente funciones en la causa de justicia; cuenta en esta materia con un Teniente Letrado que con él colabora y le sirve de Asesor en los asuntos administrativos. Los intendentes debían cuidar el pronto despacho de los expedientes sometidos a estudio, vigilaban el trámite de los juicios, y su jurisdicción se extendía a "todos los asuntos en que por razones fiscales o de orden público la Corona tenía interés en asegurar que la justicia fuera impartida por medio de sus propios organismos delegados" <sup>56</sup>. Les incumbía también actuar en el fuero militar. Por disposiciones expresas estaban obligados a efectuar anualmente la visita de sus distritos.

Recomendaban las Ordenanzas, entre las funciones de policía que

55 RICARDO ZORRAQUÍN BECÚ: La Organización Judicial Argentina en el período Hispánico, Biblioteca de la Sociedad de Historia Argentina. XVIII, Buenos Aires 1952, pág. 98.

56 RICARDO ZORRAQUÍN BECÚ: La organización judicial argentina, etc., cit., pág. 100.

<sup>54</sup> En el Río de la Plata, con fecha 9 de mayo de 1788, se comunicó al Virrey que, teniendo resuelto el Monarca la reunión de las Superintendencias Subdelegadas de la Real Hacienda al mando de los Virreyes, como ya se había dispuesto para Lima y México, con el deseo de uniformar la práctica, se había decidido encargar esa función también en Buenos Aires al Virrey. El 23 de agosto hizo saber el Virrey a la Audiencia la orden de la Corona. (Cedulario de la Real Audiencia de Buenos Aires, volumen I, PUBLICACIONES DEL ARCHIVO HISTÓRICO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, Documentos del Archivo, Tomo II, con advertencia de RICARDO LEVENE, La Plata 1929, pág. 448).

se otorgaba a este nuevo funcionario, el estudio de las producciones y el conocimiento del territorio que comprendía su jurisdicción, debía además perseguir y castigar a los vagos, fomentar el desarrollo de la agricultura y proveer de obras públicas a las regiones que las necesitasen.

En lo relativo a la causa de hacienda, ramo principal dejado a la actividad del Intendente, conocen de la materia contenciosa, dan el "cúmplase" a los pagos e intervienen en todo lo referente a recursos, rentas eclesiásticas, y demás aspectos económicos.

Sus atribuciones en la causa de guerra se limitaban al cuidado de todo lo referente a la Real Hacienda, subsistencia de la tropa y servicios administrativos. No teniendo mando militar ni ingerencia en las

cuestiones tácticas o estratégicas.

Con la introducción de este nuevo régimen se opera una alteración radical en la organización administrativa de América. El cambio no se limita al hecho de acusar la estructura burocrática un nuevo funcionario. La presencia del intendente ha de repercutir reciamente en la tradicional constitución de importantes servicios de la Corona. Los virreyes, los cabildos, las audiencias, y los más altos magistrados de Indias, sienten el desprendimiento de atribuciones que hasta entonces les fueron privativas <sup>57</sup>.

Por el nuevo plan de intendencias la enorme masa de las posesiones ultramarinas quedó subdividida en numerosas circunscripciones territoriales, que constituían individualmente una verdadera unidad económica. Cada Intendencia, era así un centro dotado de efectiva autarquía. La vigorosa cohesión de cada una de ellas, fué generando lentamente rasgos cada vez más acusados de autonomismos político-admi-

57 RICARDO LEVENE: Historia del Derecho Argentino, tomo II (Historia de las instituciones del derecho público y privado indiano), Ed. G. Kraft Ltda. Buenos

Aires, 1946, pág. 242.

EÍ celo con que magistrados y cuerpos gubernamentales pretendían mantener invulneradas sus atribuciones, así como la expansiva acción de los intendentes, provocó innúmeras cuestiones y conflictos, que asumieron a veces tonos de áspera violencia. En Venezuela el padre Terrero llegó a calificar como "azote de la justicia divina" al primer intendente (Eduardo Arcilla Farías: Economía Colonial en Venezuela, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1946, pág. 302). Entre los diversos casos demostrativos de estas luchas, sólo recordaremos que en la recién creada intendencia de Buenos Aires, Manuel Ignacio Fernández, ordenó el cese del Contador Mayor de cuentas. Una R. O. volvió las cosas a su punto restableciendo la suprimida Contaduría (José M. Mariluz Urquijo: El Tribunal Mayor y Audiencia Real de Cuentas de Buenos Aires, pág. 7, Separata de la Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Año VI, Nº 23, Buenos Aires 1951). A su vez en Trujillo el Cabildo Eclesiástico disputó a Vicente Gil y Taboada el vice patronato real, argumentando que su cargo era interino y que no había recibido título que expresamente lo autorizara para el ejercicio de la regalía. En definitiva las autoridades metropolitanas dispusieron que podía usar de esa facultad vor haber sucedido con plenitud de derechos (Xavier Perez y López: Teatro de la legislación Universal de España é Indias, por orden cronológico de sus cuerpos y decisiones no recopiladas; y alfabético de sus títulos y principales materias, en la imprenta de don Antonio Espinosa, Madrid MDCCXVII, tomo XVII, pág. 329.

nistrativos, en grado tal, que al producirse la emancipación de las posesiones americanas, las líneas de los distritos intendenciales demarcaron las fronteras de las nuevas repúblicas, o trazaron los límites de

sus provincias 58.

Con la progresiva difusión de las Ordenanzas, que estructuraban este sistema, concretábase la aspiración centralista de la Corona, que ahora hacía llegar su voluntad soberana hasta los confines del Imperio a través de los intendentes, esparcidos en la vastedad de sus Dominios.

#### PROYECTO DE EXTINCION DEL REGIMEN INTENDENCIAL AMERICANO

I. La representación del virrey Teodoro de Croix. — II. Representación del virrey Francisco Gil. — III. Informe del virrey Conde de Revilla-Gigedo. — IV. Trámite externo del expediente en la Contaduría General. Informe de los Contadores. — V. Dictamen del Fiscal de Nueva España. — VI. Dictamen del Fiscal del Perú. — VII. Acuerdo del Consejo de Indias. Votos particulares: Marqués de Bajamar, Jorge Escobedo y José Antonio de Urizar. — VIII. R. O. que dispone el sostenimiento del régimen de las Intendencias y la reforma de las Ordenanzas vigentes.

I. Las dos grandes reformas introducidas por los borbones en el sistema gubernamental americano —creación de dos virreinatos e instalación del régimen de las Intendencias—, surgidas ambas de necesidades fuertemente sentidas y aplicadas luego de un meditado estudio, fueron recibidas con juicios dispares y contradictorios. Elogiadas por algunos funcionarios, son objeto a su vez, por otros, de una crítica

pertinaz.

En particular la implantación del sistema intendencial provocó una fuerte agitación en el largo lapso de su vigencia. Ponderado el instituto como eficaz para el incremento y desarrollo de la Real Hacienda y administración indiana por importantes funcionarios, como se ha visto, fué también defendido en América por algunos virreyes, como Abascal del Perú que calificó de "sabia" a la Ordenanza de Intendentes¹, y Berenguer de Marquina, Virrey de Nueva España, que en la instrucción que dejó a su sucesor José de Iturrigaray expresó: "siempre me ha parecido digna del mayor aprecio la Ordenanza formada en el año 1786 para el establecimiento e instrucción de Intendentes de este

58 EDUARDO ARCILA FARÍAS: Comercio entre Venezuela y México en los siglos XVI y XVII, El Colegio de México 1950, págs. 15 y 16.

<sup>1</sup> José Fernando de Abascai y Sousa, Virrey del Perú, 1806-1816. Memoria de gobierno, tomo I, Edición preparada por Vicente Rodríguez Casado y José Antonio Calderón Quijano, con un estudio preliminar de Vicente Rodríguez Casado, Sevilla. 1944, pág. 169.

Reino"<sup>2</sup>. Concordando con estos juicios el Virrey don Francisco de Montalvo, en el año 1812, le decía a Juan de Sámano, que lo subrogó en el mando, que la Real Hacienda poco adelantaría mientras no tenga "efectivo cumplimiento en todas sus partes en el Virreinato" la Ordenanza de Intendentes 3.

Otras voces, sin embargo, se alzaron en contra del sistema. El régimen intendencial, que creaba nuevos magistrados y revolucionaba la constitución político-administrativa hasta entonces imperante, encontró pronto la oposición de aquellos magistrados que ,habituados a las viejas formas, recelan de cuantas innovaciones amenazan conmoverlos en la quietud de sus servicios, desempeñados de acuerdo a prácticas ya inveteradas y añejas de doscientos años. Aparece así una resistencia previsible desde el momento que los más elevados funcionarios de la Corona en Indias recibían por el nuevo régimen una gran restricción en sus atribuciones y a la vez un cercenamiento en la jurisdicción donde las ejercitaban.

Subvacente a la repulsa que excita el sistema, alcanza a percibirse el designio de excusar toda transformación no sustentada en antiguos precedentes. Traduce esta actitud un rasgo característico del espíritu español refractado en la célebre definición acuñada por Covarruvias e incluída en su Tesoro de la lengua Castellana: NOVEDAD, cofa nueua, y no acoftumbrada. Suele fer peligrofa por traer configo mu-

danca de vso antiquo", 4.

En América el sistema intendencial que conmovió con su vigencia dos siglos de tradición política y económica, no es el resultado de una larga evolución, sino más bien el producto de una reforma, no por largamente excogitada, menos súbita en su aplicación 5. Esa falta de tradición será punto débil en el sistema. No han de faltar virreves que habrán de opugnar activamente a la nueva magistratura, la más típica y representativa creación del siglo xviii en Indias.

La reforma suscitó así en altos círculos una gran resistencia, la que. sorda en un principio, ostensible más tarde, no tardó en concretarse en actos oficiales. A veces requiriéndose sólo la modificación del nuevo

2 Instrucciones que los Virreyes de Nueva España dejaron a sus sucesores. Añádense algunas que los mismos trajeron de la Corte y otros documentos semejantes a las instrucciones. México, Imprenta Imperial 1867, pág. 202.

4 Parte Segunda/ del Tesoro/ de la Lengua Castellana/ o española/ Compuesto por el/ licenciado/ don Sebastián de Covarruvias/ Orozco. Madrid 1673 por

Melchor Sánchez, pág. 123.

<sup>3</sup> Relación sobre el estado en que deja el Nuevo Reino de Granada el excelentisimo señor Virrey don Francisco de Montalvo en 30 de Enero de 1818, a su sucesor el excelentísimo señor don Juan de Sámano, en Los últimos virreyes de Nueva Granada. Relación de mando del virrey don Francisco Montalvo y noticias del Virrey Sámano sobre la pérdida del Reino, (1803-1819). Editorial-América, Madrid s/d, pág. 141.

<sup>5</sup> Alain Vielllard-Baron: L'intendant americain et l'intendant Français. Essai comparatif, en Revista de Indias, volumen VI, año XI, Enero-Junio 1951, Núms. 43-44, pág. 240.

sistema, como han de hacerlo el Marqués de Branciforte <sup>6</sup> y Manuel Antonio Flores <sup>7</sup>; otras pidiéndose directamente la extirpación del régimen. La más fuerte reacción hubo de venir precisamente desde el Perú, lugar donde residen las autoridades más directamente afectadas por los cambios borbónicos. Es un virrey que manda desde Lima el Caballero Teodoro De Croix <sup>8</sup>, quien va a solicitar el primero, la abrogación de las nuevas magistraturas. En efecto, el 16 de mayo de 1789 pidió la extinción del nuevo virreinato de Buenos Aires, desgajado del virreinato peruano; solicitó además, la subordinación de las administraciones foráneas de la Real Hacienda a la Aduana, y representó asimismo al Monarca, por la vía del Despacho universal de Indias, requiriendo la abolición de las Intendencias <sup>9</sup>.

Esta última medida sugerida por el virrey —la supresión de las recién creadas intendencias— planteaba uno de los más trascendentales problemas que tuvo la Corona española en sus relaciones con las Indias, ya que se trataba, nada menos, que de optar entre sostener o extinguir todo el régimen administrativo-económico imperante en ellas.

Extenso es el informe del virrey donde consigna las razones que, a su entender, hacen necesaria la exclusión del sistema, así como la conveniencia de restablecer los abolidos corregimientos.

El motivo desencadenante de todo el proceso, que tanta magnitud habría de adquirir, lo constituye la R. O. de 7 de octubre de 1788, que autorizaba a los Intendentes para nombrar subdelegados de provincia previa aprobación de los virreyes, pues, aunque la misma R. O. permitía a estos últimos designarlos en caso de proponerse sujetos inhábiles, la disposición venía a sustraerles atribuciones. Esta circunstancia impulsa al Virrey a actuar contra las nuevas magistraturas, de allí, que el primer argumento que aduzca en su representación sea, precisamente, que los Intendentes restan poder a los Virreyes en desmedro de la alta dignidad que desempeñan, afirmando que: "Por principios generales no hay duda que las Yntendencias disminuyen mucho la autoridad y respeto que és necesario que se consideren en los Virreyes para hacerse obedecer y mantener en sujeción y buen orden las Prov. del Reyno" 10.

7 Înstrucciones que los virreyes de Nueva España dejaron a sus sucesores, etc., ct., pág. 123.

10 Archivo General de Indias, Sevilla, Sección V, Indiferente general. Expe-

<sup>6</sup> Instrucciones que los virreyes de Nueva España dejaron a sus sucesores, etc., cit., pág. 132.

<sup>8</sup> Este virrey nació en Lila, antiguo Flandes, y fué nombrado para ocupar la más alta magistratura del Perú por título expedido el 15 de febrero de 1783, recibiendo el mando del virrey Jáuregui el 3 de abril de 1784. Falleció en Madrid en 1791. (Conf. Diccionario Histórico-Biográfico del Perú formado y redactado por Manuel de Mendiburu, segunda edición con adiciones y notas bibliográficas publicadas por Evaristo San Cristoval, tomo IV, Lima 1932, pág. 239 y stes.).

<sup>9</sup> EMILIO RAVIGNANI: El virreinato del Río de la Plata, etc., cit., pág. 156. Por probable error de imprenta, en la página 228 de este trabajo, al darse la fecha de la representación del virrey De Croix en que pide la extinción de las intendencias, se consigna 19 de mayo, siendo en realidad la fecha exacta 16 de mayo.

Se comprende que sea ésta una de las razones fundamentales que le lleven a impetrar la abolición de los nuevos oficios. A nadie, que conozca la susceptibilidad que en este orden de cosas engendra la práctica del poder, han de extrañar sus palabras. El cercenamiento de facultades que significó la creación de las Intendencias, que tan considerablemente vendría a reducir el ámbito de las hasta entonces casi omnímodas atribuciones de los virreyes, había generado ya graves fricciones y recelos entre los dos altos magistrados 11.

Como una consecuencia de esa limitación de poderes a la máxima jerarquía de Indias, manifiesta el informe del Virrey De Croix, los pobladores llegan a persuadirse "que en nada dependen sus Yntendentes de los Virreyes, los tienen para todo caso como de una privativa jurisdicción y abstraen su respeto de los virreyes o cuando menos los

miran con indiferencia" 12.

Difícil es, según el Virrey, evitar que los Intendentes abusen de sus funciones. La fiscalización que se ejerce sobre ellos no cree que resulte eficaz para limitarlos en sus excesos, en razón de "las accidentales conexiones que tiene el Yntendente con los Ministros de la Junta Su-

perior", 13.

Considera también los inconvenientes que emergen de haberse otorgado a los Intendentes el ejercicio del vicepatronato, afirmando que éstos se atribuyen preeminencias de ceremonial que menoscaban la dignidad de los Obispos, y que además sustraen a los miembros del clero de la obediencia de sus superiores jerárquicos. Como consecuencia de tan anómala situación los Obispos cesan de proveer los curatos vacantes temerosos de que se alteren las nóminas de los propuestos.

Les atribuye a los nuevos funcionarios incapacidad para estimular la agricultura, el comercio y la industria, cuyas prácticas permanecen invariadas desde tiempos remotos ajustadas a hábitos y condiciones topográficas fijas, sin que en ningún momento hayan los Intendentes incrementado esas actividades. Y extendiendo más aún sus críticas, tampoco percibe que sean útiles los intendentes para promover el desarrollo de las explotaciones mineras porque carecen de ciencia y capitales para darles el impulso necesario.

No tarda en penetrar en los puntos substanciales de la institución, al atacar el nervio mismo del sistema, proclamando la ineficacia de los

cientes, Proyectos y Ordenanzas sobre el establecimiento de Intendencias y repartimiento de Corregimientos. Años 1718-1804. Est. 146, caj. 6, leg. 14.

12 Archivo General de Indias. Sevilla. Sección V. Indiferente general. Expedientes, Proyectos y Ordenanzas sobre el establecimiento, etc., cit., Est. 146, caj. 6, leg. 14.

13 Ibidem.

<sup>11</sup> Entre estos incidentes cabe recordar, por las consecuencias que de él derivaron, el grave conflicto jurisdiccional planteado entre el Marqués de Loreto y el Superintendente de Buenos Aires Francisco de Paula Sanz, que hubo de llevar a las autoridades metropolitanas, unido a otros antecedentes similares, a entregar a los virreyes la Superintendencia General delegada de la Real Hacienda, tal como se había hecho ya en otros distritos de las Indias.

nuevos funcionarios para la administración de las cuatro causas que

por expresa disposición de las ordenanzas les incumbe.

Compara el desempeño de intendentes y corregidores en el ramo de justicia, y se pronuncia en favor de la mayor eficiencia de los últimos. Asevera que, en la administración de éstos, existían mayores garantías, desde el momento que todo juicio de entidad se sustanciaba con parecer de letrado, quedando, por otra parte, expedito el recurso de apelación ante la Real Audiencia. Atribuye a los intendentes, además, el haber introducido abusos en la administración de justicia; así, manifiesta que sobre lo dispuesto en el artículo 8 de la R. O. de 28 de enero de 1782, que deja abierta la jurisdicción ordinaria de los Alcaldes y sus delegados, los intendentes, basándose en lo establecido en los artículos 17 y 18 de la Ordenanza, reciben en apelación las providencias que les vienen de esos funcionarios, habiendo tenido la Real Audiencia que expedir autos para hacer cesar tales abusos. Llegan, afirma, en sus excesos a libertar presos y anular elecciones, pues los intendentes no quieren sujetarse a actuar dentro del ámbito que les prescribe la Ordenanza.

Esta impetuosidad de los intendentes, prosigue, no ha podido ser eludida, ni por los mismos Cabildos, que ven sus actas atropelladas por la arbitraria acción del funcionario. Los hombres más calificados, como una consecuencia del clima de violencia imperante, se retraen a la causa pública, recayendo los empleos en sujetos inferiores.

Ni las visitas que se les encarga son verificadas en forma normal por el intendente, y como prueba de su aserto, refiere el virrey, que uno de ellos, el de Trujillo, se hizo llevar en silla como los antiguos

incas, sin que se haya obtenido ventaja alguna en su salida.

Por lo que respecta a los propios y arbitrios, expresa De Croix, que a pesar de haberse establecido en Lima en 1784 la Contaduría General

de los mismos, aún no se había formado su cuenta.

La ineficacia de la nueva magistratura para el ramo de policía es también evidente para el virrey. Y en el deseo de encomiar la gestión de los corregidores, afirma que éstos promovían la causa tal como pueden hacerlo los intendentes, con la ventaja de imposibilitarse toda malversación de fondos por ser su autoridad subordinada. También la vagancia ha incrementado mucho más con los intendentes que en tiempo de los corregidores, explicándose ello porque estos últimos estimulaban el trabajo para ser pagados con los repartimientos que hacían.

Al estudiar el aspecto económico de la función intendencial, que tan preponderante incentivo tuvo, como ya lo hemos expresado, en la creación del nuevo establecimiento, consigna el virrey que la causa de la Real Hacienda "no ha tenido más felis administración que las antecedentes" 14. No percibe que las ventajas logradas en España se hayan hecho sentir en América, ni cree que sean necesarios los intendentes para este ramo. Argumenta que reduciéndose las siete cajas:

del virreinato a la recaudación, el Superintendente general delegado de la Real Hacienda, no tiene necesidad de intendente. Por lo que respecta a los ramos de alcabala, almojarifazgo, nuevo impuesto y sisa, afirma que tampoco reciben beneficio, pues los intendentes varían las reglas por motivos particulares, con la consiguiente falta de uniformidad en la imposición que de ello deriva. Similar ausencia de armonía en su gobierno observa también en la Dirección General Gubernativa Económica, la que, separada de la Administración General de Alcabalas de Lima, y carente de sus reglas directrices, se resiente en su unidad, ya que se resuelven las cuestiones en cada departamento según el diverso parecer de sus respectivos jefes.

La distribución de la Real Hacienda convelece de otros daños además de los expresados, según De Croix, porque libran los intendentes con cargo de reintegros o en calidad de suplementos, exponiendo a los

ministros a responsabilidades y recursos.

"El punto de Recaudación, que parece devía haberse adelantado, es en mi concepto el más atrasado y el que merece la maior atención por su importancia" <sup>15</sup>, afirma el Virrey. Según él, los Intendentes, en quienes reside la jurisdicción contenciosa, excediéndose en sus atribuciones, conceden moratoria y otras facilidades que redundan en detrimento y perjuicio de la Real Hacienda.

Atribuye el Virrey el mejoramiento del sistema de seguridad de los caudales, no a la gestión de los Intendentes, sino a la circunstancia de llevarse las cuentas, por expresa disposición Real, de acuerdo al método de la partida doble, y por la práctica nueva de los cortes y

tanteos mensuales.

Analiza luego los aspectos correspondientes a la causa de Guerra, y encuentra que, en las Provincias internas del reino, la tropa es poco numerosa, siendo allí los Oficiales Reales quienes satisfacen los sueldos y el prest, con lo que resulta así superflua la presencia del Intendente en esos lugares. La función de la causa de Guerra, escribe, sólo es importante en los puntos donde existen tropas numerosas y las movilizaciones son frecuentes, pero hace notar que en las situaciones extraordinarias es la Capitanía General la que provee a la oficina correspondiente, infiriendo que también allí son innecesarios los intendentes para lograr los fines de esta causa.

"El servicio de todas las Causas y Ramos se atrasa y perjudica por ser solo los Yntendentes, por donde se dirigen las Ordenes del Gobierno y Tribunales" 16, pero los mayores inconvenientes los percibe en el falseamiento que hacen en los informes y noticias que trasmiten los intendentes, en los que ocultan y aumentan los hechos. Recuerda, para fundamentar su aserto, la protesta de un particular contra el intendente de Trujillo que suplantó firmas y produjo actuaciones falsas. Se queja por último de la morosidad de sus actuaciones y de la depen-

<sup>15</sup> Ibidem.

<sup>16</sup> Ibidem.

dencia de los subdelegados que, por subordinación hacia los intendentes y los cortos sueldos que perciben, quedan obligados a complacer

a sus jefes en todo.

Como conclusión de su informe sostiene el Virrey que "por todo esto y mucho más que omito para no hacer más extenso este Oficio, soy de sentir que las Yntendencias por mas mas (sie) que se quieran moderar sus privilegiadas facultades, no solo son inútiles sino perjudiciales al Servicio del Rey y Causa pública, y que por tanto deve ser extinguido vn tal Establecimiento y repuesto el antiguo de Correximientos con las modificaciones prudentes y Regladas que parescan combenientes para precaber el vnico inconveniente que dió mérito a su extinción, que fué la violencia en sus Repartimientos que inducía temores y sospechas dela opreción delos Yndios" <sup>17</sup>.

Propone a continuación un nuevo sistema para estructurar el gobierno de los dominios americanos <sup>18</sup>. En él propicia la instalación de corregidores con el título de gobernadores, a quienes deberán comunicarse las Ordenanzas de Intendentes para que las observen y cumplan sus disposiciones. Este precepto es insólito y sorprende su inclusión en el proyecto, en particular si se tiene en cuenta los ataques y las observaciones que ha formulado el virrey a la nueva magistratura; tal contradicción será evidenciada en algunos dictámenes que habrán

de producirse sobre la petición del gobernante limeño.

Adviértese, pues, por esta representación, del Virrey De Croix, que éste ha atacado a las intendencias en todos sus aspectos. Según su sentir, ningún beneficio han acarreado a los intereses públicos, antes bien sólo han servido para perturbar el normal ejercicio de las otras magistraturas. Ninguna concesión hace a los intendentes a quienes juzga siempre con gran severidad y acritud. Con minucioso cuidado va recogiendo a lo largo de su escrito, todas las fallas que ha percibido, y las enuncia, no para que sean subsanadas, sino para pedir lisa y llanamente la supresión integral del régimen de las intendencias. Sus críticas, faltas a veces de fundamentos sólidos, han de permitir que algunos funcionarios que luego intervienen en las mismas actuaciones formulen severos juicios contra el virrey.

Con esta representación del virrey del Perú, se comienza a sustanciar el importante expediente. Una R. O. de 16 de marzo de 1790 envía al Consejo las tres notas del Virrey De Croix en las que se expide sobre los inconvenientes originados por el Virreinato de Buenos Aires, las Intendencias, y por la separación de las aduanas foráneas. Dos días después, el 18 de marzo, resuelve el Consejo en Acuerdo de esa fecha remitir los antecedentes a los Contadors Generales 19.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> Archivo General de Indias. Sevilla. Sección V. Indiferente General. Expedientes, Proyectos y Ordenanzas sobre el establecimiento de Intendencias y repartimiento de Corregimientos, Años 1717 a 1804. Est. 146, caj. 6, leg. 13.

II. Entre tanto el nuevo Virrey del Perú, Francisco Gil de Taboada Lemus y Vilamarín refuerza el pedido de su predecesor y representa con fecha 20 de julio de 1790. Este Virrey reitera el informe del anterior titular del virreinato y añade otras "reflexiones, en apoyo de las pequeñas variaciones, que me parece conveniente se hagan" <sup>20</sup>. En su nota, luego de recordar el tiempo que han gobernado los virreyes conservando en paz los dominios americanos, entra de lleno en la cuestión, afirmando que al tratar de dividir el poder de esos magistrados se hicieron sentir los inconvenientes que dimanan de tan grave innovación.

Si bien reconoce que los corregidores han obrado con violencia, las explica, atribuyéndolas a defectos constitucionales del régimen y a la debilidad humana.

Afirma que los subdelegados no son sino "criaturas de los intendentes, estos una hechura de los Superintendentes Subdelegados y aquellos unos rivales de los Virreyes" <sup>21</sup>. Reedita el argumento sobre el desmedro que ejerce la nueva magistratura en la autoridad del virrey. "Cada Yntendente ha continuado considerándose un Virrey en su distrito" y la autoridad de que se consideran revestidos "debía necesariamente conducirlos á la desobediencia para con el Virrey" <sup>22</sup>.

Coincidiendo con la representación del Caballero De Croix, sostiene que el patronato que de acuerdo a las Ordenanzas incumbe a los intendentes, por la forma en que era ejercitado por los mismos, ha desembocado en graves anomalías.

Se extiende sobre la intervención indebida de los intendentes en los casos contenciosos, y los perjuicios que ello ocasiona a las partes.

Por lo que respecta a la exactitud de la recaudación, afirma que ésta ha quedado como siempre librada al celo de los oficiales reales administradores, con el agravante, de que la intervención de los intendentes en los apremios para los cobros de deudas, permite que las partes demoren más los pagos y que los ministros dejen salva su responsabilidad.

"La visita de las Provincias —refiere— que tanto ha recomendado S. M. á los Yntendentes, no se ha verificado en el discurso de más de cinco años, ni provablemente llegará ha hacerse sino se toma otra Providencia". Para el Virrey, los intendentes ignoran la población

<sup>20</sup> Archivo General de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la extinción de las Intendencias, arreglo de alcabalas y otros puntos. Años 1789-1790. Est. 112, caj. 7, leg. 16; Signatura moderna, Lima, Leg. 1, 118.

<sup>21</sup> Ibidem. 22 Ibidem.

<sup>23</sup> Ibidem. Según Torre Revello pocas son las constancias existentes en el Archivo General de Indias sobre las visitas que, de acuerdo a las ordenanzas, debían practicar los Intendentes, infiriendo de ello que estos funcionarios no ejecutaban fielmente lo dispuesto sobre la materia (José Torre Revello, Relación de la visita hecha a la Intendencia de Salta del Tuoumán por el gobernador intendente Ramón García de León y Pizarro en 1791 a 1792 con una noticia biográfica, en Boletín del Instituto de Investigaciones Históricas, T. XIII, pág. 66).

de sus distritos, la clase de gente que lo componen, y en forma acre que condensa el peyorativo concepto que de ellos tiene, concluye que "lo ignoran todo, y no saben lo que necesitan" <sup>24</sup>. Los acusa de no haber examinado el estado de la agricultura y ni los medios capaces de mejorarla; similar desconocimiento observa en lo que respecta al comercio. Estas circunstancias no habrán de evitarse, en su sentir, mientras subsista el régimen de las intendencias, es por ello expresa que "me ha parecido de mi obligación poner en consideración de S. M. lo que mi Antecesor Representó en oficio recervado de 16 de mayo de 89, acompañando copia certificada para que examinando de nuevo el asunto se determine si pareciere conveniente la Supresión de las Yntendencias" <sup>25</sup>.

Al igual que De Croix, enuncia un proyecto sobre la forma en que podría efectuarse la sustitución del régimen intendencial. En él propugna el establecimiento de gobiernos militares y se pronuncia contra

el repartimiento de mercancías.

En términos generales, puede decirse, que la representación del Virrey Gil, nada agrega a lo expuesto por el Caballero De Croix. Se reduce casi exclusivamente a repetir sus argumentos. Fácil resulta inferir que su sola intención ha sido la de reactualizar el problema reforzando con su escrito el pedido formulado por su antecesor en el cargo virreinal.

III. No solamente los virreyes del Perú habrán de hacer sentir su voz sobre el valor del régimen de las intendencias. Juan Vicente de Güemes de Padilla, segundo Conde de Revilla Gigedo, Virrey de Nueva España, produjo diez informes que remitió sucesivamente a las autoridades metropolitanas, por conducto de la vía Reservada, en los que se contenía su opinión sobre el punto 26. Por R. O. de 1º de agosto de 1791 fueron remitidas al Consejo estas cartas del Virrey 27. En ellas, luego de sostener que los grandes establecimientos no llegan súbitamente a su perfección, hace referencia al largo proceso que remató en la formación de la Ordenanza de Intendentes, la que según él, adolecía del grave defecto de hacer sobresalir en demasía la personalidad del intendente oscureciendo la dignidad del Virrey, vicio que fué subsanado, cuando se confirió a este último la Superintendencia de la Real Hacienda.

En su sentir la Ordenanza de intendentes "es savia, clara y metó-

27 Archivo General de Indias. Sevilla. Sección V. Indiferente general. Expedientes, Proyectos y Ordenanzas sobre el establecimiento, etc., cit., Est. 146, caj. 6,

leg. 13.

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> Ibídem.

<sup>26</sup> Las cartas del virrey de Nueva España llevan las siguientes fechas: 2, 3 y 31 de julio, 29 de agosto, 2 de octubre y 2 de noviembre de 1790, 15 de enero, 5 y 31 de marzo y 5 de mayo de 1791, según consta en el índice de legajos que se agregó al expediente. (Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias o su extinción. Años 1801 a 1804. Est. 112, caj. 7, ley, 17. Signatura moderna: Lima, Leg. 1, 119).

dica, y un código de Leyes que ratifica el cumplim. to de las no derogadas de la antigua recopilación, omite las que lo están, distingue las que han sido ampliadas, ó modificadas p. R. Resoluciones, y declara la verdadera inteligencia de todas, adaptándolas en lo posible a las de la Metropolix".

Afirma que todos los agoreros vaticinios que se hicieron, objetando a las intendencias, han sido también formulados al instalarse otros establecimientos que más adelante han florecido, recuerda entre otros casos que enuncia, los fatales presagios que se hicieron sobre el destino de la Casa de Moneda erigida por el Virrey de Casa Fuerte, y que

luego había de alcanzar vigorosa permanencia.

El parecer del Virrey está expresado categóricamente en su carta del 2 de julio de 1790, en la que afirmó que el golpe más funesto para Nueva España sería la extinción de sus nacientes intendencias las que deben sostenerse, llevarse a su posible arreglo, adicionándose la ordenanza e introduciéndose modificaciones en algunos de sus artículos, y en particular cuidando la observancia de su cumplimiento. Se pronuncia contra los corregidores y alcaldes mayores, haciendo ver los estragos causados con sus repartimientos.

Propone a continuación aquellas reformas y variaciones que entiende deben introducirse en el sistema cuya subsistencia propugna. Consecuente con sus ideas sobre la necesidad de sostener la autoridad de los virreyes, sugiere en primer lugar, que los intendentes les queden subordinados sin dependencia de las juntas superiores, dejando además

en los virreyes el ejercicio del vice-patronato.

IV. Con estas representaciones, de los virreyes De Croix y Gil del Perú, que piden la extinción de las intendencias, y la del Virrey de Nueva España, Conde de Revilla Gigedo, que hace la apología del sistema, tenemos los puntos extremos de la curva que describe la opinión sobre el régimen intendencial. Sobre estos juicios deberá pronunciarse la Contaduría General, a quien corresponde ahora expedirse en primer término sobre el trascendental problema.

La complejidad de los puntos contenidos en las representaciones elevadas por el Virrey De Croix —en las que enumera los inconvenientes causados por la separación de las aduanas foráneas, la creación del Virreinato de Buenos Aires y la erección de las intendencias— y la falta de conexión inmediata entre ellos, indujo a los Contadores a

substanciarlos en expedientes separados 29.

Est. 112, caj. 7, leg. 17. Signatura moderna: Lima, leg. 1, 119).

29 A este respecto dicen los Contadores que: "No teniendo conexión entre sí los asuntos á q.º se contrahen las tres referidas Cartas del citado Virrey, han estimado los Contad.res que deven instruirse, formando de cada vna exped.te se-

<sup>28</sup> Las opiniones vertidas por el virrey de Nueva España en las cartas que remitió a la vía Reservada están resumidas en los parágrafos 104 a 210 del informe producido por la Contaduría General; extracto que utilizamos para la redacción de esta parte. (Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias, etc., cit. Libro encuadernado en pergamino. En su portada se lee: Informe de la Contaduría, etc., cit. Est. 112, caj. 7, leg. 17. Signatura moderna: Lima, leg. 1, 119).

El que se formó a raíz del pedido de supresión de las intendencias, recibió, por acuerdos del Consejo y solicitud de la misma Contaduría. gran cantidad de antecedentes que, agregados al expediente general en legajos separados, encerraban un número tal de elementos que permi-

tían una visión completa de la cuestión a dilucidarse.

No escapaba al Consejo la gravedad e importancia del asunto puesto a dictamen de la Contaduría que tenía a estudio el expediente así como la necesidad de dar al mismo una preferente atención. El largo tiempo transcurrido sin que se evacuara el informe solicitado indujo al Consejo a recordar en 31 de enero de 1795 en acuerdo de 3 Salas a la Contaduría General que el expediente debe despacharse "con preferencia a cualquiera otro negocio" 30. Todos los demás asuntos pendientes quedan atenidos a la resolución del problema planteado

sobre el destino a darse al régimen de las intendencias.

En febrero de 1795 los Contadores Generales, Pedro de Aparici y el Conde de Casa Valencia, que recién asumían sus cargos, se encuentran con el expediente y de inmediato se avocan al estudio del arduo asunto 31, pero al aplicarse a su examen, advierten que, para tomar un cabal conocimiento de los antecedentes agregados, se hace necesario la formación de un extracto de los mismos. Con ese fin, el 9 de julio de 1795, solicitan los Contadores al Consejo el nombramiento de un relator para que forme el resumen<sup>32</sup>. El consejo no accedió a la petición<sup>33</sup> y por el contrario, tres meses después, el 9 de octubre, urge a Casa Valencia y Aparici para que evacuen "á la mayor brevedad posible el informe, 34. Pero estos, demorados por la complejidad del asunto, tardan en expedirse, de allí que el Consejo, el 17 de noviembre apremie por la vía Reservada, su despacho 35. La respuesta de los Contadores que lleva fecha 24 de noviembre, explica las razones que han demorado la substanciación del grave asunto, informándose en el oficio de respuesta, que al no haberse accedido al nombramiento de un relator, se había encargado la difícil tarea de extractar las actuaciones. a un oficial que exonerado de toda labor, trabajaba desde hacía un mes en la redacción del resumen; finalizaban los Contadores expre-

30 Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Indiferente general. Expevientes, Proyectos y Ordenangas sobre el establecimiento, etc., cit., Est. 146,

caj. 6, leg. 13.

parado". (Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias, etc., cit., Libro encuadernado cn pergamino. En su portada se lee: Informe de la Contaduría, etc., cit., Est. 112, caj. 7, leg. 17. Signatura moderna: Lima, Leg. 1, 119).

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Materias gubernativas. Años 1556-1819. Est. 110, caj. 1, leg. 16. Signatura moderna: Audiencia de Lima. Leg. 610.

<sup>33</sup> Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Indiferente general. Expedientes, Proyectos y Ordenanzas sobre el establecimiento, etc., cit., Est. 146, caj. 6, leg. 13.

<sup>35</sup> Ibidem.

sando que estarían en condiciones de expedirse, una vez que fuera concluído el extracto del expediente y luego de analizada toda la documentación obrante en el mismo <sup>36</sup>.

Como el tiempo transcurre sin que varíe el curso de los obrados, el Consejo estando próximo a cumplirse los dos años de su nota por la cual pedía la activación de las actuaciones, volvió nuevamente a estrechar, en 25 de septiembre de 1797, a los Contadores para que pongan fin a su tarea, comunicándoles, para urgirlos más, el haber acordado en pleno de 3 Salas que la gravedad del asunto "el retraso que tiene, y los repetidos acuerdos dela Via reservada p<sup>a</sup> su despacho, exigen que V. S. dediquen su zelo a la más pronta conclusión valiéndose a

este fin de los oficiales de ambos Departamentos" 37.

La tramitación del expediente proseguía sin embargo con lentitud; es por ello que el Ministro Miguel Cayetano Soler, el 6 de noviembre de 1800 se vió en la necesidad de oficiar vigorosamente al Gobernador del Consejo, reseñándole los reiterados encargos de pronto despacho que se habían hecho en otras oportunidades, y concluía expresando al Tribunal que S. M., viendo que, a pesar de los pedidos de rápida información, el Consejo no había podido en 10 años evacuar esos puntos de tanto interés para la causa pública, se había dignado resolver que si en el término preciso de un mes no había evacuado el Consejo su informe, pasasen los legajos a la vía reservada de Hacienda, cualquiera fuera su estado para la real determinación. A raíz de esta orden el Consejo solicitó a los Contadores que informaran sobre el estado del expediente 38. Aparici y Casa Valencia el 11 de noviembre de 1800 responden haciendo notar que uno de los Contadores —Pedro de Aparici— personalmente estaba trabajando en la redacción de los extractos, en razón de haber resultado insuficiente la labor del funcionario a quien se encargó la tarea. "La reunión de puntos —dicen—, la gravédad del asunto, y el considerar que del acierto de la resolución puede pender nada menos que la tranquilidad de aquellos Dominios, y el beneficio o ruina de sus Naturales, me ha obligado a no omitir nada de lo substancial (el) (aun que consultando la posible condición: el) travajo está muy adelantado, aun que hecho con las interrupciones indispensables de otros travajos (urgentes y) de entidad, y del despacho diario delo que ocurre en la Contaduría. Podrá quedar evacuado sin guardar horas, como lo he practicado desde que se recibió la citada r<sup>1</sup> orn. de 3 de julio en todo lo que respecta del pres. te mes y se pondrá luego en limpio, y lo pasaremos al Conso con todos los documentos unidos a este exped. te y acaso al mismo tiempo el relativo a la prop. ta extinción del Virreynato de Bs. As." 39.

<sup>36</sup> Ibidem.

<sup>37</sup> Ibídem.

<sup>38</sup> Thidem.

<sup>39</sup> Ibidem. La parte del escrito entre (——) se halla entre líneas y la que está entre ([ ]) se encuentra testada.

Por fin el 30 de diciembre de 1800, los Contadores concluyen su fatigosa tarea. Con esa fecha el Conde de Casa Valencia pasa al Consejo el informe, con los 16 legajos anexos que constituyen el expediente, para que se presenten el primer día de Tribunal y se remitan a los fiscales al efecto de que estos se expidan 40.

Cominzan afirmando los Contadores Generales en su dictamen, que los informes del Caballero De Croix y Revilla Gigedo permiten ver los conocimientos, ilustración, "e imparcialidad con q.º se extendió el virrey de Nueva España y la Bulgaridad, falta de nociones y de buena crítica con que se produxo el primo lleno de contradicciones y de

meras generalidades 7,41.

Contradicen la afirmación del Virrey De Croix, sobre el desmedro que dice sufren los virreyes, ante los poderes que ejercitan los Intendentes, y afirman, por el contrario, que su autoridad es admitida por todos, y reconocida la subordinación que le deben los Intendentes. La única posible objeción contra el régimen, ha desaparecido con la abolición del sistema que otorga a los Intendentes la superintendencia general delegada de la Real Hacienda. En este orden de ideas decían los Contadores que los Intendentes no tienen autoridad mayor "que la que tenían por meros Gov. res q.º es la q.º los constituye Gefes delas Prov. as y p. r la q. e conocen en las causas de Jusa, Policía, y Guerra, sin q.e esta primaria autoridad que spre. han reconocido y respetado las Prov. as en sus Gov. res haya podido jamas minorar en ellas el alto respeto con q.º miran la Suprema autoridad del Gefe Sup.ºr detodo el R. no porq. e saven que es depend. te de ella la de los Gov. res, y no ignoran q.º la investidura de Yntend. tes vnicam. te los constituye Gefes en la Causa de hac. da con alguna mas autoridad q.º la q.º exercian los Ofic. R. s pero subordinada al mismo Virrey, en calidad deYntend. to gral. y Superintend. te Delegado de R. hac. da de todo el R. no '' 42.

Refirmando la tesis sobre el valor de las intendencias como elemento regulador y de fiscalización de los intereses económicos de la Real Hacienda, recuerdan que fué precisamente este aspecto uno de los fundamentos que más gravitaron en la creación del régimen intendencial. Traen a colación asimismo, la opinión de magistrados que como José García de León y Pizarro, y el Arzobispo Virrey de Santa Fe, se pronunciaron a favor de las intendencias como único establecimiento apto para enmendar los vicios existentes en la Real Hacienda, y con fuerza y capacidad para incrementar el erario y conseguir la felicidad de los vasallos.

40 Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias, etc., cit., Est. 112, caj. 7, leg. 17. Signatura moderna: Lima, Leg. 1, 119.

<sup>41</sup> Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias, etc., cit., Libro encuadernado en pergamino. En su portada se lee: Informe de la Contaduría, etc. cit. Est. 112, caj. 7, leg. 17. Signatura moderna: Lima, Leg. 1, 119.

42 Ibídem.

Para destruir las afirmaciones del Virrey de Lima, hacen los Contadores referencia a la circunstancia de haber solicitado el mismo De Croix que se den copias de las Ordenanzas de Intendentes a los corregidores, que propone los sustituyan, infiriéndose que el Virrey no

reparó que se trataban de sistemas inconciliables.

Advierten además que la oposición del Virrey no se dirige a la Ordenanza de Intendentes en sí misma sino que se detiene en una cuestión puramente formal, como es la denominación de los funcionarios; el Virrey sólo pretende, en última instancia, que la Ordenanza se haga cumplir por corregidores en lugar de intendentes o Subdelegados. Tal es, extremando los argumentos, la conclusión a que llega la Contaduría sobre el informe del Caballero De Croix. El Virrey de Lima —dicen— debió más bien reseñar la acción de los corregidores del Perú, que cometieron graves excesos, mayores que los consumados por los de Nueva España. Antes de terminar su dictamen, asientan graves reflexiones sobre el mérito de los escritos del Virrey De Croix, aseverando que éste sin duda fué sorprendido "p." los q.º tenían hecha presa de ag. 11as Prov. as, con la esperanza como se explica Revillagigedo, de bolber a sus lucros, q.º pudo llamar torpes, y vsurarios, pues si se huviera acercado a saver lo q.º consta por exped. tes deloq.º fueron los tales Corregid. res seguram. te no hubiera firmado el informe q.º dirigió promoviendo su restablecim. to ', 43.

Pronúncianse, como conclusión los Contadores Generales, en favor del mantenimiento del régimen, pero sugieren la conveniencia de adicionar su articulado, teniendo en vista las consideraciones formuladas por el Virrey de México, así como las observaciones que surgen de los

demás informes agregados al expediente.

Vemos, pues, que este primer estudio, que se hace sobre las representaciones que motivaron la formación del expediente, resulta francamente desfavorable para los fines perseguidos por los dos virreyes que pidieron la extinción del régimen implantado por los reves borbónicos.

V. El 2 de enero de 1801, el Consejo, en acuerdo de ese día, resolvió correr vista de las actuaciones a los Fiscales 44. El primero en expedirse es el Fiscal de Nueva España, Ramón de Posada, quien lo hace con fecha 6 de marzo 45. De todos los dictámenes agregados al frondoso legajo de las Intendencias, este del Fiscal de Nueva España es uno de los que alcanza mayor interés.

A lo largo de su escrito, impugna el Fiscal con sólidos argumentos la representación del Virrey De Croix, y destruye, una a una, sus

<sup>43</sup> Ibidem.

<sup>44</sup> Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias, etc., cit., Est. 112, caj. 7, leg. 17, Signatura moderna: Lima 1, 119.

<sup>45</sup> Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias, etc., cit., Libro encuadernado en pergamino. En su portada se lee: Informe de la Contaduría, etc., cit. Est. 112, caj. 7, leg. 17. Signtura moderna: Lima. Leg. 1, 119.

afirmaciones sobre la incapacidad del régimen para el ejercicio de las causas de justicia, policía, gobierno y guerra. Niega que la nueva magistratura provoque inconvenientes en el mecanismo de la administración indiana. Hace notar que los Intendentes, dependen del Virrey en lo gubernativo, económico, guerra y Real Hacienda. En lo contencioso y judicial de estas causas quedan subordinados a la Junta Superior, y a las Audiencias en las de Justicia y Policía. Argumenta entonces que no se comprende como teniendo tantas autoridades sobre sí, se pretenda que eclipsan a los virreyes, cuando por el contrario debía este magistrado "crecer en razón de la mayor Representación y Grado de los que estuvieren a sus Ordenes" 46.

Con referencia al ejercicio del patronato por los intendentes, advierte el Fiscal de Nueva España, que toda objeción se desvanece sobre este punto, desde el momento que se ha extendido para los virreyes de Buenos Aires y del Perú, la previsión del Art. 8 de la Ordenanza de Intendentes de Nueva España, que deja al Virrey la presentación

de las piezas eclesiásticas y el ejercicio absoluto de la regalía.

Recoge las observaciones del virrey del Perú sobre la incapacidad de los intendentes para incrementar los cultivos y desarrollar la explotación de las minas, consignando, sobre esta última materia, que los intendentes suplen el desconocimiento del arte metálico con el consejo de asesores técnicos, resulta, por lo demás, beneficiosa la circunstancia de no ser ellos mismos habilitadores, pues actúan con mayor independencia y sin estar movidos por intereses mezquinos. Levanta, asimismo, el cargo de ser la nueva magistratura inoperante como propulsora de la agricultura. Según el Fiscal las dificultades provienen de la idiosincrasia de los pobladores que prefieren otras actividades.

Para el Fiscal Posada, la causa de justicia se ha visto favorecida con la presencia de un juez en las Provincias que, entre otras ventajas, evita a los vasallos las molestias de dilatados viajes hasta Lima.

En cuanto a los abusos que el Caballero De Croix atribuye a los Intendentes, no cree que esa imputación venga respaldada por sólidos fundamentos, el Virrey —dice— debió tener presente la ley que prohibe las generalidades, y remitir una mayor comprobación de sus dichos; por otro procedimiento "se podría impugnar lo más sagrado, porque no se conoce gobierno, ni constitución alguna, por más vital y necesaria que ella sea, en que no se hayan visto individuos frágiles y escandalosos" <sup>47</sup>.

Sólo podría, afirma, considerarse defectuoso el establecimiento de existir fallas ínsitas en su misma constitución. Y no percibe que ello ocurra en el régimen intendencial.

Encuentra inexactas las críticas que se formulan a las visitas practicadas por los intendentes, ante los satisfactorios resultados obtenidos con reiterada frecuencia.

<sup>46</sup> Ibidem.

<sup>47</sup> Ibidem.

Deslizándose al terreno económico, y con referencia a los cargos que se consignan, sobre la administración de los propios y arbitrios, los considera también inverosímiles y desnudos de toda comprobación; "de su certeza —agrega— resultaría un grave cargo al Virrey que representa, a quien en concepto de Superintendente Subdelegado y de Virrey, estaban subordinados los Yntendentes" 48.

Sobre la administración de la Real Hacienda afirma el Fiscal de Nueva España, que el desorden en este ramo no podría ser sólo evitado por el arte de la partida doble y los cortes y tanteos, sin las intervenciones que se han prevenido en el régimen de los intendentes, magistrados que han de permanecer atentos a los descuidos de los Ministros de la Real Hacienda, de los Subdelegados y demás funcionarios, en

virtud de su responsabilidad directa.

Por lo que respecta al ramo de tributo considera que la Ordenanza de Intendentes "disminuyó el riesgo y facilitó el cobro" <sup>49</sup> de este importante renglón, y en los demás ramos de papel sellado, media anata, lanzas, salinas, loterías y azogues, la ordenanza suprimió a los Superintendentes o Jueces privativos, con saludables eliminaciones de gastos.

En virtud del análisis que efectúa sobre la labor de los Intendentes llega a la conclusión que no puede darse fácil crédito a la crítica del Virrey De Croix, sobre la indolencia y abandono que les atribuye.

La Real Hacienda, en lugar de la decadencia que se le pronosticaba, ha recibido un acrecentamiento progresivo con las intendencias. Pese a las medidas tomadas con posterioridad a la implantación del régimen, eximiendo el pago de numerosos gravámenes, la masa total de la Real Hacienda aumentó considerablemente. Surge del cotejo de valores del virreinato de México en los años 1791 y 92, el crecimiento de la Real Hacienda, que recibe en este último año ochocientos ochenta y cinco mil novecientos ochenta pesos de más que el año anterior, a pesar de no cobrarse por entonces el dos por ciento de aumento de alcabala suprimido desde el mes de octubre de 1791. En 1786 se acuñan en la Casa de Moneda de México, 17.257.104 pesos y en 1792, cuando debieron cumplirse los vaticinios de ruina general que pronosticaban los partidarios de los corregidores y sus repartimientos, acrecienta la acuñación esa Caja hasta llegar a 24.195.004 pesos, encontrándose en condiciones de superar los 30.000.000 de no haber la guerra y la falta de azogue, impedido ese desarrollo.

La Real Hacienda desde el año 1780 a 1795, muestra su paulatino incremento. Dice el Fiscal que "en el quinquenio de 80 a 84 al valor líquido de la R.¹ Hacienda de Nueba España fué, un año con otro, el de trece millones setecientos ochenta y nueve mil quinientos cuarenta y dos pesos. En el 87 el de trece millones doscientos sesenta y ocho mil ochocientos cuarenta y siete; en el de 89 catorce millones doscientos cuarenta mil doscientos cincuenta y cuatro; y en el de 92,

<sup>48</sup> Ibídem.

<sup>49</sup> Ibidem.

enque aquellas Yntendencias cumplieron los cinco años, el de catorce millones setecientos setenta y seis mil doscientos cincuenta y nuebe. Subió el valor total en el año de 95 a veinte millones seiscientos mil doscientos sesenta y siete pesos líquido a quince millones cuatrocientos sesenta y dos mil pesos'' 50.

Ante hechos tan evidentes encuentra el Fiscal que la representación del Virrey De Croix, quizá pudo originarse en la preocupación que embarga a ciertos hombres "por otra parte hábiles y justos, el espíritu de rutina y adhesión a lo que ha nacido antes, y tal vez al dictamen o a la queja precede una sugestión disimulada de que no todos saben precaverse" 51.

Palabras que si no alcanzan la áspera violencia de las estampadas por los Contadores Generales, no por eso dejan de significar una

fuerte crítica para el Virrey de Lima.

Al referirse a los repartimientos se muestra un celoso defensor de los indios. En párrafo de honda significación, afirma que aunque el repartimiento a mantener sólo fuera el de mulas, la libertad de comercio sería ilusoria <sup>52</sup>.

Recuerda extensamente el concepto que el régimen de los repartimientos ha merecido a numerosos funcionarios, entre ellos al Virrey de Buenos Aires don Pedro de Cevallos, quien lo calificó en nota de 26 de enero de 1778, como "negociación detestable y usuraria, sostenida por algunos comerciantes de Lima" Pudo también el Fiscal recordar en apoyo de su tesis, el lapidario juicio emitido por el Virrey Amat quien dijo ser los repartimientos "unos monopolios llenos de iniquidad que sirben de destrucción del Estado, ruina y desolación, de estos Dominios de S. M." Linclínase en definitiva el Fiscal en favor del régimen de las Intendencias con la definitiva abrogación de todo repartimiento.

Pero si considera que las Intendencias deben continuar, no deja de proponer algunas reformas a su constitución, así entre otras cosas, sugiere que prosigan los Intendentes con sus atribuciones, pero aboliéndose los derechos de firma aun en aquellos negocios que no sean de pobres, ni de oficio; pide que se prohiba a los Subdelegados que efectúen gastos en banquetes y fiestas en favor de los Intendentes; propone la prohibición de repartir y de efectuar todo comercio o negociación a los Intendentes, curas y Subdelegados; considera necesario, asimismo, que los indios puedan comerciar libremente y que no sean presos por deudas, ni obligados a pagar con trabajo personal.

La síntesis del pensamiento del Fiscal de México, sobre los puntos

<sup>50</sup> Ibidem.

<sup>51</sup> Ibídem.

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> Ibidem.

<sup>54</sup> Manuel de Amat y Junient, Virrey del Perú, 1761-1776, Memoria de Gobierno. Edición y estudio preliminar de Vicente Rodríguez Casado y Florentino Pérez Embid, Sevilla 1947, pág. 197.

que le han sido sometidos, está categóricamente xpresada en la conclusión de su dictamen, donde consigna que "Ni los Repartimientos pueden permitirse en parte alguna de la América sin el riesgo de su total ruina y subversión ni las Yntendencias pueden suprimirse, sin malograr las grandes ventajas, conseguidas en su misma infancia..." Agrega más adelante que las "ventajas serán más rápidas y más visibles, luego-

que su permanencia se hubiere decretado" 55.

VI. El 30 de abril de 1801 se expide el Fiscal del Perú <sup>56</sup>; este funcionario se pronuncia a favor de la subsistencia de las Intendencias, pero limitadas en su ejercicio a las causas de Hacienda y Guerra. Diceen el dictamen que su conocimiento de los problemas americanos "leinclinan a formar juicio de que en ellos conducirá quesubsistan los Yntendentes ceñidos á las causas de Hacienda y Guerra, como en España, para que haciendo como de Subinspectores de los Virreyes en sus Provincias en las de policía, adhieran sus obligaciones a aquellos Jueces, les exciten al cumplimiento de ellas, y si no bastaren den cuenta con justificaz." al Virrey, Presidente, y Audiencia de lo q. e consideren digno de remedio" <sup>57</sup>.

En su pensamiento, al circunscribirse la jurisdicción de los intendentes sólo a las causas de Hacienda y Guerra, se obtendrá uniformidad en el gobierno, pues sería extendido a América el sistema practicado en la metrópoli. Por otra parte hace notar que al aliviarse al intendente de la atención que supone el cuidado de las cuatro causas de justicia, policía, hacienda y guerra, pondrá todo su celo en los intereses de la

R. Hacienda.

Propone como término de duración de los Intendentes en sus empleos el plazo de 8 años, sin perjuicio de los ascensos que pudieran

corresponderle en América y España.

Se inclina a favor del restablecimiento de los Corregidores y Alcaldes mayores con duración de 6 años en sus funciones. Argumenta que mediante la adopción de este sistema se eliminan los subdelegados, que sólo han ocasionado fricciones con los Ayuntamientos y Alcaldes ordinarios de los pueblos. Al actuar los Corregidores en su reemplazo, como asesores de los Intendentes, se obvian estos inconvenientes porser este magistrado, de acuerdo al sistema seguido en España, y cuya adopción propugna, presidente del Ayuntamiento.

Sobre el punto de los Repartimientos, opina que el mal de los mismos reside en los hombres, y no en la institución, la que sostiene era útil a los naturales, pero, no se atreve a proponer "el restablecimiento de tanto como se ha exclamado contra ellos..." 58. Así, aunque con

<sup>55</sup> Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Expediente sobre la utilidad de las Intendencias, etc., cit. Libro encuadernado en pergamino. En su portada se lee: Informe de la Contaduría, etc., cit. Est. 112, caja 7, Leg. 17. Signatura moderna. Lima. Leg. 1, 119.

<sup>56</sup> Ibidem.

<sup>57</sup> Ibídem.

<sup>58</sup> Ibidem.

las aludidas limitaciones, llega también el Fiscal del Perú a manifestar su juicio favorable a la permanencia del sistema intendencial.

VII. Todos los funcionarios que debían pronunciarse sobre el grave

asunto de las Intendencias, habían ya dado su opinión.

Correspondía que el Consejo de Indias hiciera oír su voz definitiva. Este alto cuerpo, reunido en pleno de 3 salas, el 2 de diciembre de 1801 dió su pronunciamiento 50. El Consejo luego de reseñar los antecedentes reunidos y las diversas opiniones vertidas en el expediente, adhiere a las razones que fundamentan los dictámenes de los Contadores Generales y del Fiscal de Nueva España en favor de la subsistencia del régimen intendencial; juzga además, conveniente establecerlo en el virreinato de Santa Fe y demás lugares donde no los haya, con el objeto de uniformar así, el sistema en América y abolir "hasta el nombre de Repartimientos que tantos males han causado principalmente en el Perú hasta el punto de una general sublevación" 60.

Conceptúa el Consejo, que es indispensable introducir algunas modificaciones a las ordenanzas vigentes, para hacer desaparecer "los principales inconvenientes que han querido oponerse a la subsistencia de un Systema yá establecido enlos tres principales Virreynatos, y que rectificado, y manejado por manos inteligentes podrá hacer, con considerables aumentos del Real Erario, la felicidad de aquellos Dominios" <sup>61</sup>.

Entiende así el Consejo que, la Superintendencia general Subdelegada de la Real Hacienda conviene quede unida a los Virreyes. Que las Capitales de los Virreynatos deben recibir el establecimiento de Intendencias de Provincias reuniéndoseles sus corregimientos. Estima que los intendentes deben conservar el cargo a voluntad del Monarca, con los sueldos que señala la ordenanza, sin gratificación, ni ayuda de costa por las visitas que efectúen. Han de ejercer el Vice-patronato con arreglo a lo estatuído por cédula del 9 de marzo de 1795. Juzga además el Consejo, pertinente estatuir que en los Arzobispados y Obispados que comprendan dos o más intendencias, el ejercicio del patronato debe quedar en el Intendente que resida donde la Silla Episeopal.

Se refiere además el Consejo, a la necesidad de que subsistan los Subdelegados, cuyo nombramiento se hará por el Monarca, a consulta de la Cámara proponiéndose indistintamente letrados, militares y po-

<sup>59</sup> Asisten al acuerdo el Marqués de Bajamar, Pedro Muñoz de la Torre, Jorge Escobedo, Juan Francisco Gutiérrez de Piñeres, Fernando Josef Mangino, el conde de Pozosdulces, Manuel Josef de Ayala, Thomas Alvarez de Acevedo, Miguel Calixto Acedo, Josef Agustín Castaño, el marqués del Surco, Josef Antonio de Urizar, Fulgencio de la Riva Aguero, Pedro Jacinto Valenzuela, Francisco Requena, el conde de Torres Muzquiz, Ignacio Omubirian, Manuel de Soto, Josef de Roxas, García Gómez de Jara y Antonio Porcel. (Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias, etc., cit. Est. 112, caj. 7, leg. 17. Signatura moderna: Lima, Leg. 1, 119).

<sup>60</sup> Ibidem.
61 Ibidem.

líticos, sin diferencia entre europeos y criollos, con duración de 6 años o más en sus cargos, pudiendo ser promovidos de acuerdo a sus méritos.

El Consejo se inclina a prohibir los repartimientos de mercancías bajo pena de confiscación y destierro, declarándose la más absoluta libertad de comerciar.

En estas reformas que se propugnan se sigue, en el orden general, los lineamientos trazados por el Fiscal de Nueva España y por lo que respecta al substancial punto en debate, se pronuncia el Consejo sosteniendo la persistencia del régimen intendencial.

El Marqués de Bajamar, que firmó el dictamen conjuntamente con sus otros colegas, habiendo discordado en algunos puntos, extendió sus

fundamentos por separado 62.

Dos votos particulares, además, existen en el dictamen: el de Jorge

Escobedo y el de José Antonio de Urizar.

El escrito de Jorge Escobedo lleva fecha 23 de noviembre de 1801 y es —como era de esperarse en quien había intervenido tan activamente en la instalación del sistema— un alegato amplio, severo y exacto a favor del régimen <sup>63</sup>.

Manifiesta el Ministro convenir en casi todo lo propuesto por el Consejo, pero expresa, que teniendo criterio formado con mayor extensión, y por el enlace que poseen sus ideas con las reformas que ha de defender, estima necesario decirlo por separado del voto general

del Consejo.

Luego de referirse con erudición a los antecedentes que llevaron al establecimiento de las Intendencias, y a los desórdenes que hicieron necesaria su creación, pasa a considerar el escrito del Caballero De Croix, al que califica de "disonante miscelania" <sup>64</sup>, en el que se pretende subsistan las ordenanzas de Intendentes, pero que su aplicación se reserve a los Corregidores. Esto —dice Escobedo— es "declararse contra los Yntendentes y aprobar las Yntendencias" <sup>65</sup>.

Apunta sagazmente el Ministro, que cuantos representan contra las Intendencias, sólo reparan en los puntos que agravian según ellos a los cargos que invisten, sin contemplar los demás aspectos; así los Obispos se oponen al Vice-patronato, los cabildos al manejo de sus propios y rentas, los Virreyes insisten en que se les reúna la Superintendencia; pero lo que no puede dudarse —concluye Escobedo— es "que la impugnación que se hace no es imparcial, ni libre de particulares fines, e intereses" 66.

Ve una razón fundamental para el sostenimiento de las Intendencias, en la circunstancia de no haberse propuesto un sistema más practicable, las que por otra parte se implantaron tras largo acuerdo, y en cuyo

<sup>62</sup> Ibidem.

<sup>63</sup> Ibidem.

<sup>64</sup> Ibidem.

<sup>65</sup> Ibidem.

<sup>66</sup> Ibidem.

ordenamiento se respeta la antigua legislación "que antes bien aclaran

en todo las reglas primordiales del gobierno" 67.

Se manifiesta Escobedo convencido que los mayores perjuicios en América han dimanado de la inobservancia de las leyes, que iban perdiendo su vigor a medida que aumentan las distancias, inconveniente éste que sólo puede obviarse colocando en el intermedio alguna autoridad. Para Escobedo las Intendencias solucionan este trastorno; los Virreyes y Tribunales cuentan con magistrados superiores que dan mayor efectividad a sus providencias.

Los pobladores pobres y en especial los indios que, por la dificultad y gastos no podían llegar con sus que jas al virrey, y se veían imposibilitados de obtener justicia, tienen en el Intendente un funcionario que

con prontitud puede remediar sus inconvenientes.

Juzga Escobedo más útiles las visitas que efectúan los Intendentes, que las practicadas por los oidores en breves expediciones efectuadas a las provincias, urgidos siempre como están por la atención del Tribunal.

Refiere luego las ventajas que habrá de recibir la Real Hacienda por la acción de los Intendentes: puntualidad en las cuentas, mejorcustodia de los caudales y freno al orgullo de los Oficiales Reales, Han de evitarse además, con el nuevo régimen, que se oculten a los virreyes y Junta Superior las contravenciones de los empleados, por el control que sobre ellos ejercen los intendentes.

Los vicios susceptibles de encontrarse en los hombres, pueden superarse designando como Intendentes a sujetos dignos, siendo más factible acertar en siete u ocho intendentes que en numerosos corregidores, alcaldes y demás empleados, sin perjuicio que el control puede hacerse-

con una mayor facilidad sobre tan pocos magistrados.

Contra quienes argumentan que todavía no se perciben los buenos efectos de las Intendencias, hace presente, que sus facultades no están expeditas, ni resueltos aspectos substanciales de su funcionamiento, viéndose con ello su acción entorpecida. Los Intendentes conocen por otra parte los informes que hay contra ellos; y los proyectos existentes para eliminar sus oficios, actúan así con lentitud y trabados, pues desconfían de su propia seguridad, con la lógica inhibición de quienes se saben acechados.

Pese a todos estos inconvenientes, entiende Escobedo que, de pedirsenuevas noticias a América, los informes serían de distinto concepto. No hay motivo, afirma, para dar crédito a un Virrey que se pronuncia contra los intendentes y negárselo a otro que afirma las excelencias del régimen. "Continúen las Yntendencias —dice—, arréglense sus sueldos y funciones, y también las de los Subdelegados, decídanse las dudas de repartimientos y expedientes que se han promovido, y háganse las declaraciones que sean convenientes, y entonces se compren-

derá si son útiles, como, excepto el Virrey de Lima, Caballero de Croix, opinan los demás..." 68.

No se limita Escobedo a la defensa del régimen, sino que él también enuncia aquellas variaciones que a su entender conviene introducir en las Ordenanzas para que progresen las Intendencias. Como principio general sostiene que debe buscarse el afianzamiento de las leyes, equilibrando las facultades del Virrey y de la Junta Superior, los que han de quedar ligados a los Intendentes, de tal forma que sus defectos sean inmediatamente conocidos por el Monarca. Bajo esta premisa desarrolla las bases de su reforma que consisten, en lo fundamental, en la permanencia de la Superintendencia Subdelegada de la Real Hacienda reunida a los Virreyes, pero con Secretaría separada de la de Gobierno. Se aparta de la propuesta de Revilla Gigedo, de crear dos Juntas Superiores, pero se inclina a que subsista la Junta dispuesta por las Ordenanzas, adjuntándoseles a sus vocales otros oidores de acuerdo a lo establecido en varias R. O.

En las Capitales de Virreinato coloca Intendentes de Provincia con intervención en las cuatro causas, pero con la expresa advertencia de abstenerse de todo tropiezo con los virreyes, quedando relevados de la atención de algunos asuntos que, sin embargo, competen a los Intendentes de otras jurisdicciones. Se inclina a que los Intendentes ejerzan el Vice-patronato como Subdelegados de los Virreyes.

En materia de Repartimientos, analiza extensamente la idiosincrasia de los indios así como las medidas arbitradas para suplir la despreocupación que les caracteriza, y llega a la conclusión de que es necesario prohibir en forma absoluta todo repartimiento.

Este escrito de Escobedo resulta, no solamente el alegato más fundado a favor de las Intendencias, y su más cumplida apología, sino también una pieza decisiva para juzgar el mecanismo de la Real Ordenanza que las rige. Escobedo con su gran conocimiento de los asuntos Indianos, muestra las excelencias del régimen, desvirtuando las afirmaciones de los virreyes del Perú sobre su ineficacia. Su dictamen es, sin lugar a dudas, el más importante de los producidos en el frondoso expediente.

Además de Escobedo otro Ministro, José Antonio de Urizar —éste con fecha 24 de noviembre de 1801 <sup>69</sup>—, se expide en forma individual, pues, aunque concuerda con el voto del Consejo de Indias, y estima que las Intendencias son útiles, juzga conveniente hacer algunas variaciones a su régimen. En este orden de ideas opina que deben separarse de la Administración de la Real Hacienda los Gobiernos políticos, argumentando que en quienes recaigan empleos vinculados a la Hacienda, ceñidos a una sola tarea, podrán rendir más en su labor que un Virrey o Intendente con tan variadas atenciones.

Por esta razón cree que será más provechoso que los Intendentes sólo intervengan en los asuntos concernientes a las Reales Cajas. Agrega

<sup>68</sup> Ibídem.

<sup>69</sup> Ibidem.

luego que, separada la Intendencia del gobierno político militar y administración de Justicia, será conveniente nombrar en cada capital de provincia un Gobernador que ejerza esas funciones con subordinación a la Capitanía General de su distrito en los asuntos militares. A este Gobernador deberá fijársele un sueldo similar a los Intendentes, el que, agregado a los aranceles que le corresponden, constituirá dotación suficiente para mantenerse con decoro. Las visitas practicadas por estos funcionarios habrán de ser, según el Ministro Urizar, de mayor utilidad que las efectuadas por los Intendentes con tareas de gran recargo y que piden atención constante. Para aliviar la labor de los Intendentes y Gobernadores propone la designación de Tenientes de Gobernador con las facultades que tenían los Corregidores y Alcaldes Mayores, agregándoseles la Subdelegación de la Real Hacienda subordinados, en esta materia, a los Intendentes y Junta Superior.

Opina el Ministro que las Intendencias americanas deben desenvolverse en las mismas condiciones que las de España, es decir, dejando a los intendentes el gobierno político como excepción y no en todos los distritos. Debe además limitárseles las amplias atribuciones concedidas—explicables cuando se trató de fundar los nuevos establecimientos—pero innecesarias una vez logrado el objeto de establecer el sistema.

Sostiene que el Vice-patronato debe ser ejercitado por los virreyes, pues la regalía es conveniente resida en los magistrados más elevados,

para evitar extralimitaciones contra quien la detenta.

Por su inclinación a asimilar los Intendentes americanos con los que actúan en España, se percibe cierta afinidad entre su voto y el

parecer del Fiscal del Perú.

VIII. De acuerdo a los términos de los dictámenes reseñados, resulta evidente la unánime opinión favorable a la subsistencia de las Intendencias, así como la destrucción total de aquellos fundamentos que esgrimen los virreves del Perú para pedir su abolición. Ninguno de los funcionarios u organismos que se pronuncian sobre el punto discrepan en cuanto al fondo del problema, todos coinciden en la necesidad de mantener el régimen intendencial. Los cargos formulados por el Virrey De Croix, referidos siempre a la disminución de jerarquía que significaba para el Virrey y los altos dignatarios Eclesiásticos la presencia del nuevo magistrado, era indudablemente una reacción, bien inspirada si se quiere, tendiente a guardar celosamente los prestigios de las viejas magistraturas, pero que chocaba con el deseo de la Corona, de colocar a la vera de tan importantes funcionarios, hombres que contrabalancearan sus atribuciones. La amplitud de los mandos, se justificaba — según el pensamiento de los gobernantes de entonces — en épocas de la conquista, pero superada esta etapa, la administración requería orden, fiscalización, centralización y fuerte intervencionismo en la vida económica que se deseaba potenciar 70. De allí que los Ministros

<sup>70</sup> Juan Francisco Aguirre atribuye concretamente a José de Gálvez, a quien liama "el revolutor de la legislación americana", el deliberado designio de abatir

del Consejo imbuídos de los principios del despotismo ilustrado, no escucharan esta queja fundamental en la crítica del Virrey, pero que respondía a una mentalidad de la que no participaban ciertamente.

Los demás cargos: falta de utilidad de los Intendentes en los ramos que les fueron encomendados y mala administración, aparecen levantados a lo largo de los dictámenes producidos. La economía y los caudales de los reinos, resultaron acrecentados ante la acción desplegada por los nuevos magistrados, que sin funciones extrañas dedicaron sus energías al desarrollo e incremento de la Real Hacienda. Resulta también patente la utilidad de los Intendentes, como promotores de los grandes progresos edilicios operados en los pueblos donde actuaron.

Acerca de estos puntos, referentes a un criterio valorativo sobre la acción de los Intendentes, apartándonos ya de los elementos reunidos en el expedinte substanciado a raíz del pedido de anulación del régimen, creemos que es difícil emitir una opinión concreta en el estado actual

de la investigación sobre la magistratura intendencial.

El Monarca, siguiendo las inspiraciones de sus más altos funcionarios, sancionó la unanimidad de pareceres expuesta sobre la utilidad del régimen y resolvió: "Como parece; procediendo el Consejo, ante todas cosas y con la más posible prontitud a acordar y consultarme las variaciones, adiciones, y declaraciones que la experiencia haya acreditado por indispensables en las Ordenanzas, para el completo logro del importante fin a que se dirigen" 71.

De manera, pues, que de acuerdo a esta resolución, las Intendencias quedaban en pie, pero se disponía la modificación de las Ordenanzas

que vertebraban el sistema en las tierras americanas.

## LA ORDENANZA GENERAL DE INTENDENTES DEL AÑO 1803

I. Designación de la Comisión redactora y examen del proyecto. — II. La Ordenanza de 1803. — III. R. O. dejando sin efecto la nueva Ordenanza. — IV. Conclusiones.

I. Resuelta por el Monarca la introducción de modificaciones en el régimen de las Intendencias que se aplicaba en América, el Consejo de Indias inmediatamente tomó las providencias para poner en ejecución la orden del Rey. Con ese fin, el 23 de febrero de 1802, dicta el cúmplase a la Resolución Real y dispone el pase del expediente a la Contaduría y Fiscales. Entre tanto, algunas dudas surgieron en el

la autoridad de los virreyes. (Diario del Capitán de Fragata D. Juan Francisco Aguirre, publicado en la Revista de la Biblioteca Nacional, tomo XVII, Buenos Aires, 1949, pág. 266, nota 1).

71 Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Andiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias, etc., cit. Est. 112, caj. 7, leg. 17. Signatura moderna: Lima. Leg. 1, 119.

seno del Consejo sobre la interpretación a darse al mandato del Rey, pues se dispuso suspender el 28 de ese mismo mes, el curso del expediente, y en el Acuerdo en pleno de 3 Salas del 4 de marzo, se resolvió consultar al Monarca sobre "la duda q.º ofrece la R.¹ Resolución reducida á si es la Volunt.d de S.M. que desde luego expida el Cons.º las Cédulas sobre los puntos propuestos en esta Consta y que considera vrg. tes, ó que se espera la R.¹ Resolución allos que nuevam. te deve proponer". Se trataba en consecuencia de saber si la intención real era la de emitir cédulas particulares o hacer una reforma general.

De acuerdo con esta consulta sobre el carácter de la reforma, que se elevó el 9 de marzo, el Monarca dispuso que "el Consejo cumpla lo resuelto formando ante todas cosas, y conla prontitud posible las variaciones adiciones y declaraciones que en su anunciada consulta de 2 de diciembre de 1801 estimó precisas para perfeccionar la Ordenanza

de Yntendentes"<sup>2</sup>.

Con el objeto de que esa labor no se entorpeciera, ni se perjudicara el despacho de los asuntos que normalmente requieren la atención del Consejo y Contaduría, el Monarca designó a una Comisión para que redactara el proyecto, constituída por Jorge Escobedo, Alvarez de Acevedo, Pedro de Aparici y el Conde de Casa Valencia; estos funcionarios quedaban excusados de asistir a las reuniones del Consejo, cuerpo al que, luego de concluída su labor, debían elevar el proyecto de reformas confeccionado para su consulta y examen <sup>3</sup>.

El 27 de marzo comunicó el Consejo a los interesados la resolución Real que constituía la Junta reformadora, pasándose a Jorge Escobedo

los 17 legajos que formaban el expediente 4.

No demoró la Comisión en iniciar sus tareas. El 29 de marzo comenzó a sesionar. Pero las dificultades, sentidas por los Contadores en oportunidad de analizar los proyectos del Virrey De Croix, fueron también notadas por los integrantes de la Comisión, desde el momento que a los 17 legajos que inicialmente formaban el expediente, vinieron a sumarse otros documentos y papeles vinculados al tema de las Intendencias y aspectos conexos, que dificultaban su estudio. El cúmulo de elementos agregados, gravitó nuevamente en la marcha de la labor, amenazando detener el ritmo que quisieron imprimir los Ministros al asunto en estudio; es por ello que deseosos de no entorpecer sus tareas, los miembros de la Junta solicitaron al Monarca se libren seis mil reales para gratificar a los amanuenses que sin limitación de horas habrían de trabajar colaborando con la Junta. Consecuente con el deseo demostrado repetidas veces de activar los trámites de tan importante asunto, el Rey dispuso, el 13 de junio, que se giraran las cantidades

<sup>1</sup> Archivo General de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias, etc., cit., est. 112, caj. 7, leg. 17. Signatura moderna: Lima, leg. 1, 119.

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Ibidem.
4 Ibidem.

pedidas, y tres días después, el 16, recibía el Marqués de Bajamar, Gobernador del Consejo de Indias, la comunicación en la que se le informaba haber resuelto S.M. la entrega de esas sumas, —que debían extraerse del fondo de Penas de Cámara del Consejo— a los Ministros que intervenían en la reforma para gratificar a sus ayudantes <sup>5</sup>.

No fué ésta por cierto, la única medida arbitrada por el Monarca para activar las actuaciones. El Consejo recibió un oficio de 27 de julio mandando que una vez concluída la tarea de la Junta se contraiga "á reconocerla e inspeccionarla sin intermisión de días p³ que de este modo no haya la menor detención, ni excusa y aún quando alguno de los Ministros dela Tabla, la tenga p³ asistir por enfermo, ó otra causa (no) sea este obice para suspender dho reconocimiento y examen". 6.

El 2 de agosto de 1802 concluyó la Comisión su labor. Con esa fecha remitieron al Consejo un cuaderno conteniendo la nueva Ordenanza que se había redactado y otro con la exposición de motivos y fundamentos de la reforma 7.

El proyecto fué girado inmediatamente a los Fiscales con encargo de pronto despacho. Los mismos expidieron sus dictámenes el 17 de agosto y el 5 de septiembre <sup>8</sup>. Vuelta la documentación al Consejo y conminado como estaba, a inspeccionarla sin interrupción, la examinó en pleno de sus 3 Salas el 22 de septiembre. En el seno de este organismo objetó Escobedo algunas observaciones de los Fiscales, resolviéndose en definitiva, por el alto cuerpo, aprobar la Ordenanza, no sin antes introducir sin embargo algunas variaciones de detalle <sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V, Indiferente general, Expedientes, Proyectos y Ordenanzas sobre el establecimiento, etc., cit., est. 146, caj. 6, lec. 13.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias, etc., cit., est. 112, caj. 7, leg. 17. Signatura moderna: Lima, leg. 1, 119.

<sup>8</sup> Archivo general de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias, etc. cit., est. 112, caj. 7, leg. 17. Signatura moderna: Lima, leg. 1, 119.

<sup>9</sup> Propuso el Consejo añadir, en el art. 22 del proyecto de la Comisión, que sean las Juntas Superiores las que remitan las copias del Libro de Votos particulares y de Acuerdos, que según ese mismo artículo estaba ordenado dirigir por la Vía Reservada de Hacienda cada cuatro meses. Que en el art. 25 se establezca que los Superintendentes e Intendentes no deben estancar Ramo alguno sin Real Resolución precedente. Consideró el Consejo necesario ampliar el art. 27, que otorga al Superintendente el nombramiento de empleos vacantes a propuesta del Intendente, añadiendo, "ó de los Directores generales delas rentas ó ramos estancados en donde acaeciere la Vacante". Por otra enmienda se hace extensivo a todos ios empleados, con Título, nombramiento o Real Aprobación, el recurso de apelación ante la Junta Superior Contenciosa, que este mismo artículo 27 otorga a los Administradores, Contadores, Tesoreros o sus Oficiales mayores y a los Comandantes y Tenientes de Resguardos, "entendiéndose con esta explicación los siguientes artículos 28, 29, 30 y 31". Sugiere el Consejo variar el art. 104 consignándose que "se entienden Subdeleg.dos del Ministro dela Audiencia que exerco el Juzgado debienes de difuntos el Yntend.te y Subdelegados respectivos". Con respecto al art. 106, que se refiere a la materia de fueros y honores, sostiene el

Antes de elevarse el informe al Monarca, lo que se hizo el 8 de octubre, el Marqués de Bajamar, se dirigió a Soler expresándole, con fecha 6 de octubre, que debía, en descargo de su conciencia, manifestar algunas reservas a la aprobación del proyecto de la nueva ordenanza, en razón de no haberlo podido examinar con todo el tiempo que requería la complejidad del asunto, y en particular por la circunstancia de haber desoído la mayoría del Consejo sus opiniones sobre diversos puntos.

No dejaba sin embargo de expresar su conformidad con muchos artículos a los que creía ajustados a las necesidades que debían resol-

Jorge Escobedo por su parte, el 8 de ese mismo mes de octubre, elevó un informe a Soler en el que recogía las observaciones formuladas por los Fiscales al proyecto 11.

La nueva Ordenanza fué aprobada por el Monarca en la forma propuesta por el Consejo, adjuntando algunas variaciones al mismo 12. La

Consejo que debe establecerse en él que los Oficiales Reales deben usar el uniforme que tienen señalado. En cuanto al art. 112 lo modifican, consignando que, en lo referente al Monte Pío de que trata el artículo, se han de observar el Reglamento y demás disposiciones dictadas en la materia. En el art. 167 suprimen la prevención de que el importe de las mesadas eclesiásticas han de remitirse por cuenta y riesgo de los provistos, ya que con el porcentaje de conducción que se les cxige quedan eximidos de esta obligación. En la parte final del art. 178, añade el Consejo las palabras: "y ultimas R.s Ordenes". A su vez el art. 179, que dispone dar a las cuentas del Ramo de Tabaco el curso prevenido en la Ordenanza de esta Renta, es ampliado con las palabras: "6 posteriores R. Ordenes". Eliminan las palabras "con el uniforme" del art. 207, que ordena a los Ministros de Real Hacienda, realizar las funciones de Comisarios de Guerra con sus prerregativas y uniforme. Por último en el art. 225 se agrega que los intendentes usarán el uniforme señalados a los Intendentes de España.

A este Acuerdo, en que se efectuó el estudio de la nueva Ordenanza presentada por los Ministros encargados de su formación, concurrieron, el Marqués de Bajamar, Pedro Muñoz de la Torre, Jorge Escobedo, Juan Francisco Gutiérrez de Piñeres, Fernando Josef Mangino, el conde de Pozos Dulces, Manuel Josef de Ayala, Tomás Alvarez de Acevedo, Miguel Calixto de Acedo, Pedro de Aparici, el conde de Casa Valencia, Josef Agustín Castaño, el marqués del Surco, José Antonio de Urizar, Fulgencio de la Riva, Ignacio Omulrrian, Manuel Soto, José de Rojas,

García Gómez de Xara y Antonio Gamiz. (Ibídem).

10 Archivo general de Indias, Sevilla, Sección V, Indigerente general. Expecientes, Proyectos y Ordenancas sobre el establecimiento de Intendencias, etc., cit., est. 146, caj. 6, leg. 13.

11 Ibidem.

12 Dice así la real disposición: "Apruebo la nueva Ordenanza como propone el Consejo, y con las variaciones siguientes: En el artículo 10, que el Plan que cita, y á que se refiere, no debe variar las agregaciones que posteriormente se hayan hecho aplicando á una Yntendencia los Partidos que eran de otra: En el 35, se omitirá la expresión de Comisarios Ordenadores como superflua: En el 38, se suprimirán las palabras y objetos de policía: En el 39, se distinguirán Los Estados del Marquesado del Valle de los del Ducado de Atrisco; En el 45, se añadirá, que también pidan los Virreyes informes a las Audiencias para el ascenso de los Subdelegados: En el 55, 56, bastará decir libertad de Comercio q.º á todos se concede, y la del derecho de Alcavala á la venta de mulas por diez años sin necesidad de que los Comerciantes se sugeten á la formalidad de las listas, y otras conformidad fué extendida el 29 de junio de 1803 <sup>13</sup>. Ese mismo día tres nombramientos de Intendentes se despacharon, de acuerdo a los términos del flamante ordenamiento <sup>14</sup>, correspondientes a Francisco Manuel de Arce, designado Intendente de México, Juan María Gálvez nombrado para desempeñarse en Lima, y otro para Domingo de Reynoso nombrado Intendente de Buenos Aires, lugar en el que venía desempeñandose como Tesorero Oficial de las Reales Cajas <sup>15</sup>.

diligencias que dichos artículos previenen, y les pueden ser embarazosas, y aún servir de pretexto para otros alusos: En el 192, se expondrán con la debida expresión las facultades que corresponden al Ministro de Estado, y Hacienda de Yndias como Superintendente General de ella; y en el capítulo 25 de la Ynstrucción de Subdelegados se expresará que las Medallas de que allí se trata ,se pongan á los Yndios en la Misa mayor delante del Pueblo sin otro aparato, ni permitirles que con este motivo hagan el menor gasto, ó demostración''. (Archivo general de Indias, Sevilla, Sección V. Audiencia de Lima. Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias, etc., cit., est. 112, caj. 7, leg. 17. Signatura moderna: Lima. Leg. 1, 119).

13 Archivo general de Indias, Sevilla, Sección V. Audiencia de Buenos Aires. Expedientes sobre el establecimiento de Intendencias. Nombramientos de sus empleados y otros asuntos. Años 1776 a 1832. Est. 124, caj. 3, leg. 22. Signatura raoderna: Buenos Aires, leg. 354. El cúmplase a la resolución real fué dado por el Consejo el 5 de julio de 1803 (Archivo general de Indias, Sevilla, Sección V. Audiencia de Lima, Expedientes sobre la utilidad de las Intendencias, etc., cit., est. 112,

caj. 7, leg. 17. Signatura moderna: Lima, leg. 1, 119).

14 Diferíase el nombramiento de titular para la Intendencia de Santa Fe, hasta tanto la misma fuera establecida de acuerdo a lo dispuesto en el art. 8 de la nueva Ordenanza. (Archivo general de Indias, Sevilla, Sección V, Indiferente general. Expedientes, Proyectos y Ordenanzas sobre el establecimiento de Intendencias,

etc., cit., est. 146, caj. 6, leg. 13).

15 El 28 de julio de ese año de 1803 el ministro Soler, ofició al Virrey de Buenos Aires, comunicándole la designación de Reynoso, anunciábale además en el mismo pliego, la aprobación de la nueva Ordenanza de Intendentes, así como el envío de sus ejemplares en cuanto se encontrasen impresos. (Archivo general de la Nación. Buenos Aires, División Colonia Sección Gobierno, Reales Ordenes, libro XXXIII, folio 233, S. IX, C. XXVII, A. 6, Nº 2). El 2 de diciembre, en San Lerenzo, expidió el monarca el título de Reynoso como Intendente de la Provincia de Buenos Aires (Archivo general de Indias, Sevilla, Sección V. Indiferente general. Expedientes. Proyectos y Ordenancas sobre el establecimiento de Intendencias, etc., cit., est. 146, caj. 6, leg. 13). El 25 de febrero de 1804 el Virrey del Pino contestó a Soler avisando recibo de la R. C. en que se participaba el nombramiento del nuevo Intendente (Catálogo de Documentos del Archivo de Indias en Sevilla referentes a la Història de la República Argentina, 1778-1820, publicado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires 1910, Tomo III, pág. 182). El 18 de marzo de 1804 dió el Virrey el cúmplase a la real resolución y dos días después, en solemne ceremonia, prestó juramento el nuevo magistrado, quien, de acuerdo a lo estatuído en su título, prometió "servirbien yfielm.te el empleo dYntend.te desta Prov.a dBs.Ay. q.e S.M. sehadignado conferirle arreglandose alo q.e sedispone porla nueva Ord.za dYntend.tes. ypralm.te p.r elart.34., della y a lasdemas ord.s e instrucc.s q.e sediesen en adelante..." (Archivo general de la Nación, Buenos Aires, División Colonia, Sección Gobierno, Despachos. Títulos y Cédulas, Fe 108, S. IX, C. IX, A.2, Nº 12). Para la fecha del juramento de Reynoso la Ordenanza que había prometido quardar, había sido juramento de Reynoso la Órdenanza que había prometido guardar, había sido ra dejada sin efecto, como más adelante se verá. Con fecha 12 de diciembre de 1805 reitera Soler al Virrey de Buenos Aires, una R.O. de 22 de octubre de 1805 por la que se comunicaba la creación del empleo de Intendente de Provincia en las

También el 29 de junio resolvió el Monarca que Jorge Escobedo se hiciera cargo de la impresión y del ordenamiento de los artículos de acuerdo a las variantes introducidas<sup>16</sup>. Escobedo debía entenderse con Soler para todo lo referente al aspecto externo de la impresión y al

número de ejemplares.

Por fin el 23 de septiembre de 1803, en San Ildefonso firma y sella el Monarca el ejemplar manuscrito que habría de servir de original de la nueva Ordenanza, refrenda su firma el Consejero y Secretario de Estado, y del Despacho universal de Hacienda de las Indias, don Miguel Cayetano Soler. Con ello estaba finiquitado el vasto proceso que se había prolongado a lo largo de 14 años <sup>17</sup>. Quedaban dotados así los Dominios americanos de un moderno cuerpo legal que estructuraba su vida económica y administrativa en forma integral.

El 12 de noviembre, se reciben en el Consejo tres ejemplares de la nueva Ordenanza aprobada por el Rey, con el objeto de que la misma

sea publicada, dejándose un ejemplar en cada Sala 18.

II. La Ordenanza General de Intendentes aprobada en 1803 <sup>19</sup> conserva en sus líneas generales, la estructura de las ordenanzas dictadas

Capitales de América, así como la designación de Reynoso para que se desempeñe en Buenos Aires. Esta misma R.O., luego de señalar facultades privativas al Virrey e Intendente, encarece al primero busque la mejor armonía con el nuevo magistrado y lo sostenga en la autoridad de su empleo. (Museo Histórico Nacional, Buenos Aires, documento Nº 3.088, figura en el Catábogo de Documentos del Museo Histórico Nacional, tomo I, años 1605-1869, pág. 39, ficha 193). Recién el 10 de enero de 1806, dispone el Virrey marqués de Sobremonte, que Reynoso se posesione de su cargo. El Cabildo acusó recibo del oficio en que se participaba esta circunstancia en el acuerdo realizado el 16 de enero de ese mismo año. (Archivo General de la Nación. Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires, publicados bajo la dirección del director del Archivo general de la Nación, Augusto S. Mallié, Serie IV, tomo II, pág. 211).

16 Archivo general de Indias, Sevilla, Sección V, Audiencia de Buenos Aires. Expedientes sobre el establecimiento de Intendencias, etc., cit., est. 124, caj. 3, ieg. 22. Signatura moderna: Buenos Aires, leg. 354. De acuerdo a instrucciones verbalmente transmitidas por el ministro Soler a Jorge Escobedo, encargado de su publicación, se imprimieron dos mil ejemplares en papel común y cincuenta en papel de marquilla. (Archivo general de Indias, Sevilla, Sección V, Indiferente general. Expedientes, Proyectos y Ordenanzas sobre el establecimiento de Intendencias, etc., cit., est. 146, caj. 6, leg. 13). La Ordenanza fué estampada en Madrid en los tórculos de la famosa casa impresora de la Viuda de Ibarra.

17 Consta la fecha en el último artículo de la nueva Ordenanza.

18 Archivo general de Indias, Sevilla, Sección V. Indiferente general, Expedientes, Proyectos y Ordenanzas sobre el establecimiento de Intendencias, etc., cit.,

est. 146, caj. 6, leg. 13.

19 Reza así el título de la nueva Ordenanza: ORDENANZA GENERAL/FOR-MADA / DE ORDEN DE SU MAGESTAD,/Y MANDADA IMPRIMIR Y PUBLICAR/ PARA EL GOBIERNO E INSTRUCCION/ DE INTENDENTES,/SUBDELEGADOS/ Y DEMAS EMPLEADOS EN INDIAS. Consta de 226 artículos y lleva agregadas, tal como se expresa en el título correspondiente, INSTRUCCIONES,/CEDULAS Y ORDENES REALES/ QUE SE CITAN/ EN LA ORDENANZA GENERAL/ QUE ANTECEDE,/ Y DEBEN OBSERVARSE CONFORME/ A LO QUE SE DISPONE EN LOS ARTICULOS/ A QUE CO-RRESPONDEN.

Samo Sergo: Hard Door 1999 restant from proving provide to his words to Ber rate of Berend to an Province De Quaranters at Store 19 How Rieser Calar De via Capital D. Domingo de Rognad an il sollo de cora mil pour amater que le somater el netres to Diene in surfaces of square of prima y quanto never Down of Do France to France seronde por de la qual remissie de la energy and lung flent imprena. Li Tronges in He do Al ord. It is indeed of our plan in la parte delle corresponde Dies qui a 1:0 mi at Marie 282

LAMINA II. — Facsimile del oficio en que se participa al Virrey del Pino el nombramiento de Domingo Reynoso como Intendente de Buenos Aires, y se anuncia el envío de ejemplares de la nueva Ordenanza de 1803 (Original existente en el Archivo General de la Nación, Buenos Aires).

para Buenos Aires y Nueva España. Una expresión de motivos precede, a manera de prelusión, el texto de la Ordenanza. El articulado comienza con disposiciones de carácter general, para referirse luego, en forma especial, a las cuatro causas que incumben a los Intendentes: Justicia, Policía, Hacienda y Guerra, en este orden. Pero si en cuanto a su configuración exterior guardan similitud las ordenanzas dictadas para América, la de 1803 se aparta de sus antecesoras en punto a su contenido interno, pues en ella se modifican algunos aspectos sustanciales del régimen que venía aplicándose en virtud del sistema delineado

por los grandes cuerpos legales de 1782 y 1786.

Estas diferencias se perciben ya en el proemio. La Ordenanza de 1803 no se limita a repetir, como lo hizo la Ordenanza de Nueva España, la introducción que prologa la de Buenos Aires que se refiere primordialmente a las ventajas que habría de reportar el nuevo sistema, sino que, apartándose de esa tesitura, se hace eco de las tentativas dirigidas a destruir el sistema intendencial, dando ello oportunidad a que el Monarca se expida enérgicamente contra toda reiteración de esos propósitos, resolviendo no "oír quejas, ni representaciones de ninguna clase contra las Intendencias", y para reafirmar más aún el régimen, se dispone a establecerlas allí donde no existen. Expresábase además, que, como consecuencia de los estudios efectuados, se había comprendido la necesidad de reformar las ordenanzas en vigor. El anhelo de conservar y potenciar el régimen quedaba así vigorosamente patentizado en esta motivación del Rey 20. Por otra parte el artículo 194 de la

20 Dice así la introducción del Rey: "No obstante el detenido exámen, calificados informes, maduro acuerdo, y altos designios con que mi Augusto Padre resolvió la creación de Intendencias en América, y sin embargo del esmero y pulso con que para ellas se formáron las Instrucciones de veinte y ocho de Encro de mil setecientos ochenta y dos, y quatro de Diciembre de mil setecientos ochenta y seis, se han promovido dudas y dificultades, a cuya sombra también se ha pretendido entorpecer ó destruir tan útil establecimiento, y habiéndolo hecho examinar de nuevo en mi Supremo Consejo de las Indias con presencia de los antecedentes que lo motivaron, y de las indicadas posteriores ocurrencias, oidas las Contadurías, y sus dos Fiscales, me consultó aquel Tribunal en dos de Diciembre de mil ochocientos y uno, y nueve de Marzo del siguiente, manifestando los sólidos fundamentos que hallaba para no variar un sistema de gobierno que conceptúa el más acertado y conveniente á la observancia de las Leyes, seguridad y defensa de quellos distantes y dilatados Dominios, y á mejorar en ellos la administración de justicia, y de mi Real Hacienda, facilitando á mis amados vasallos el fomento y felicidades que mis desvelos les procuran; pero al mismo tiempo me propuso la necesidad que consideraba de que las dos citadas Ordenanzas se reformasen, añadiéndoles las variaciones y declaraciones oportunas, para precaver la errada inteligencia que podría habérseles dado, y los inconvenientes que el transcurso del tiempo había acreditado en la práctica de algunos de sus artículos; y conviniendo en su dictámen, mandé que desde luego se procediese á formar una nueva Ordenanza, en que tomando lo que sca adaptable de las anteriores, se inserten las adiciones, variaciones y declaraciones que parezcan necesarias, á cuyo fín, y para su mayor expedición nombré una Junta de Ministros del propio Consejo, con prevención de que dedicando toda su atención á tan importante obra, se la prestara, para que con preferencia á qualesquiera otros negocios, y la seria reflexión que este pide, me expusiera nuevamente lo que con su

Ordenanza General es categórico, y compendia en forma terminante la voluntad del Monarca sobre el punto cuando dice: "...mi Real intención se dirige á establecer Yntendentes en toda la extensión de la América...".

Se aparta la Corona del sistema de emitir Ordenanzas de carácter particular, estructurándose un régimen unitario. Se dispone expresamente la abrogación de las dos Ordenanzas —de Buenos Aires y Nueva España—, las que vienen a quedar así sustituídas por un solo cuerpo, de vigencia general en toda la extensión de los Dominios Indianos.

Pese a la existencia de rasgos singulares en la Ordenanza de 1803, no deja de advertirse una línea de continuidad que une su articulado con los ordenamientos de Buenos Aires y Nueva España. Numerosas son las disposiciones de la Real Ordenanza de Méjico que, inspiradas a su vez en la de Buenos Aires, son volcadas al Reglamento de 1803 <sup>21</sup>. Algunos artículos son transcriptos literalmente, otros pasan expurgados de redundancias y mejorados en su redacción; es frecuente, asimismo, advertir la actualización de numerosas normas, que en la Ordenanza General aparecen ajustadas a los principios contenidos en R. C. y R. O. expedidas con posterioridad a 1786.

La nueva ordenanza entrega el mando de cada provincia a un ma-

acostumbrado zelo y conocimientos estimase mas acertado; y habiendo asi la Junta como el Consejo desempeñado segun mis deseos y encargos los que respectivamente les confié, conformándome con sus dictámenes, he venido en resolver: Que sin volver á oir quejas, ni representaciones de ninguna clase contra las Intendencias, no solo continúen las que ya están establecidas, sinó que se establezcan en los demas Reynos y Provincias de América donde no lo estén, siendo en todas partes iguales en honor y carrera a las de España, y como ellas sin limitación de tiempo por el que fuere de mi Real agrado, hasta dar á los que las sirvan el premio y ascenso á que se hagan acreedores; y para que así se cumpla, mando observen todos literalmente, y sin interpretación alguna, la Ordenanza siguiente, por la que derogo, y declaro sin efecto alguno las citadas de Enero y Diciembre de mil setecientos ochenta y dos, y mil setecientos ochenta y seis''.

21 JOSÉ MARÍA ZAMORA Y CORONADO en Registro de Legislación Ultramarina y Ordenanza General de 1803 para Intendentes y empleados de Hacienda en Indias. Imprenta del Gobierno y Capitanía General por S. M., Habana 1839, trae la concordancia de los artículos de la Ordenanza General con los correspondientes del Reglamento de 1786. Con distinta amplitud concuerdan los siguientes artículos: 10 a 27 de la Ordenanza General con los 6 primeros de la Ordenanza de Nueva España; los arts. 62 a 70 con los arts. 15 a 23; el art. 88 con el 54; el 89 con el 55; 101 con el 79; 102 con el 81; 103 con el 82; 104 con el 83; 105 con el 84; 106 con el 88; 107 a 112 con los arts. 89 a 94; 114 con el 96; 115 a 121 con los arts. 102 a 108; 122 a 128 con los arts. 109 a 115; 129 a 131 con los arts. 116, 117, 118 y final del 130; 139 a 141 con el 142 a 144; 144 a 147 con los arts. 150 a 155; 150 y 151 con los arts. 160 y 161; 152 con los arts. 162 a 164; 153 y 154 con los arts. 165 y 167 con diferencias en lo que respecta a los recursos de alzada; 156 a 160 con los arts. 204 a 208; 161 a 164 con los arts. 209 a 212; 165 a 167 con los arts. 214 a 216; 168 a 170 con los arts. 219 a 221; 171 a 185 con los arts. 223 a 237; 186 con el 242; 187 con el 244; 189 con el 245; 190 con el 246; 191 con el 247; 192 con el art. 249; 193 a 200 con los arts. 250 a 257; 201 con el art. 273; 202 a 211 con los arts. 277 a 286; 212 a 225 con los arts. 288 a 302, por último el artículo 226 concuerda con la conclusión de la Ordenanza de Nueva España.

gistrado designado por el Rey, que con el título de Intendente, tiene todas las facultades que le competen como gobernador o Corregidor, adjuntándosele además el gobierno político y militar, y los Corregimientos y Alcaldías Mayores (Art. 1).

En punto a las divisiones territoriales, mantiene la nueva ordenanza las once provincias que constituían las Intendencias de Nueva España; con dotaciones que oscilaban según la importancia de la región. Ocho provincias dividen el territorio del Virreinato de Lima. En el de Buenos Aires subsiten las intendencias de Asunción del Paraguay, Córdoba del Tucumán, Salta, Cochabamba, La Paz, La Plata y Potosí, uniéndose a esta última la de la Casa de Moneda, Banco, Mita y Minas. En Chile se mantienen las intendencias de la Capital y de la Concepción. Por lo que respecta a Guatemala permanecen las intendencias de San Salvador, Comapaua, Nicaragua, Chipa, quedando el distrito de la Capital unido a la presidencia de su Audiencia. Caracas continúa con su régimen anterior, es decir, separadas la Intendencia de Ejército y Superintendencia subdelegada de la Real Hacienda, del Gobierno y Capitanía General, sin ingerencia en las causas de Justicia y Policía. Mientras que los Intendentes de Maracaibo, Barinas, Cumaná, Guayana, tienen las facultades que les otorga la Ordenanza (Arts. 2 a 7).

Consecuentes las autoridades metropolitanas, en su afán de extender el sistema intendencial a las regiones donde no se había aplicado, se ordenó en la Ordenanza de 1803, que sin dilación se aplique en el Virreinato de Santa Fe, y se arreglen los límites que corresponden a Quito, Popoyan, Cuenca, Cartagena y Panamá. Al Gobernador de Puerto Rico se le da el título de Intendente de aquella Provincia. Se mantiene en La Habana el sistema intendencial, sin introducirse innovación sobre las peculiares reglas que gobiernan la Intendencia de Ejército. Con respecto a las Islas Filipinas la Ordenanza establece que, luego de escuchado el Consejo de Indias, se darán las oportunas providencias (Arts. 8 y 9).

En las Capitales de los Virreinatos se erigen también Intendencias de Provincia. Con el fin de evitar las innúmeras disputas generadas por la coexistencia de dos autoridades concurrentes, la Ordenanza delimitó el ámbito jurisdiccional del Intendente de la Capital, señalando que éste se reduciría al ejercicio de las materias contenciosas y otras de similar naturaleza, quedando los demás asuntos de exclusiva competencia del Superintendente, que lo era el Virrey (Arts. 10 y 34).

La Superintendencia General delegada de la Real Hacienda pertenece al Secretario de Estado en el Despacho Universal de Hacienda de Indias, y a él quedan subordinados, en todo lo referente a la Real Hacienda, las autoridades americanas. Como delegados en América del Secretario de Estado, los Virreyes, Capitanes Generales o Presidentes de Audiencias reasumen la Superintendencia delegada (Art. 192). Qudan, pues, por la nueva disposición, estos magistrados con las funciones de que habían sido despojados por anteriores ordenanzas, y en las que fueron repuestos por posteriores órdenes especiales.

Innovando sobre lo establecido en las Ordenanzas de 1782 y 1786, la nueva Ordenanza crea dos Juntas Superiores para que colaboren con los Superintendentes. Una de las Juntas es la Superior Contenciosa que era integrada por el Superintendente, Regente de la Ral Audiencia, dos oidores, el Fiscal de la Real Hacienda, o en su defecto el Fiscal Civil. La Junta Superior de Gobierno, que era el otro organismo creado, se compone del Superintendente, un Oidor, el Intendente de la Capital, el Fiscal de la Real Hacienda, el Decano del Tribunal de Cuentas y el Ministro más antiguo de las Reales Cajas (Arts. 12 a 14).

Indica con precisión la Ordenanza, las materias que han de ser de privativa incumbencia de cada una de estas Juntas, fijando la acepción de los términos "contencioso" y "Gubernativo y Económico" estableciendo que con el primer vocablo se ha querido designar todo asunto "que sea punto de derecho que con razón se reduzca a pleyto, y haga forzosas las actuaciones judiciales", mientras que por "Gubernativo y Económico", se comprende lo relativo al gobierno de las rentas y demás puntos conexos (Art. 16).

La nueva ordenanza señala con precisión las atribuciones que corresponden al Superintendente, magistrado que ostenta, dentro del plan de las intendencias, la más elevada jerarquía. A él quedan subordinados los Intendentes en las causas de Hacienda y Guerra con obligación de cumplir sus instrucciones relacionadas con el manejo uniforme de las rentas (Art. 25). El Superintendente, además, pone el "cúmplase" en los títulos de los Intendentes, y en los pagos de sueldos, pensiones y demás gastos ordenados por el Monarca. Dispone privativamente sobre la remisión de caudales entre las diversas tesorería de su mando. Por su intermedio se dirigen las decisiones de la Junta Superior de Gobierno a los Intendentes, así como toda R. O. de carácter general que deba comunicárseles (Art. 26). En caso de producirse vacantes, que sea indispensable proveer, puede el Superintendente efectuar designaciones interinas, a propuesta del Intendente o de los Directores de Renta o Ramos estancados, en estos últimos casos, después de oíral Intendente en cuyo distrito hava de servir el provisto (Art. 27).

Por lo que respecta al Intendente, la Ordenanza General, lo erigejefe superior de todos los Jueces y empleados de su Provincia, con expresa autoridad sobre ellos en las causas de Hacienda y Guerra (Årt. 28). Como consecuencia de su elevada autoridad administrativa, tiene poder para corregir y suspender, e incluso separar de sus cargos, a los empleados de su gobierno, pero la causa que con tal motivo seinstruya, debe elevarse al Superintendente y Junta Superior de Gobierno para su definitiva decisión. En caso de urgencia o inquietud pública, pueden los Intendentes, disponer la prisión y embargo de losfuncionarios responsables, dejándose la última determinación al Superintendente y Junta Superior de Gobierno. Interviene el Intendenteen el arreglo de las oficinas de su Provincia, señalando el horario de

trabajo del personal y cuidando de su asistencia.

Pueden asimismo asignar a los empleados nuevas funciones en sus oficinas. Se les autoriza a proveer aquellos cargos que no necesitan Real confirmación, atendiendo las propuestas de los Directores del Ramo y Ministros bajo cuyas órdenes han de servir, nombramientos que deben ser participados al Superintendente (Arts. 29 a 32). Por intermedio del Intendente se dirigen las órdenes y providencia dictadas en materia de Real Hacienda y Guerra. Están facultados para representar ante el Superintendente y Tribunales correspondientes y autorizados a recurrir, si son desoídos, al Monarca (Arts. 32 y 33). De acuerdo a expresas disposiciones de la nueva Ordenanza están obligados a realizar la visita de sus partidos, suprimiéndose la imposición de efectuarla que tenían los Oidores por la Ley I, Tít. 31, libro 2º de la Recopilación de Indias (Arts. 73 a 76).

Reciben los Intendentes similar tratamiento que los Oidores, y su mujer, hijos y criados gozan del fuero militar (Arts. 35 y 106). De acuerdo a la pauta señalada en los artículos 275 de la Ordenanza de Intendentes de Buenos Aires y 305 de Nueva España, quedan sujetos al juicio de residencia, con arreglo a lo dispuesto en la R. C. del 24 de agosto de 1799, y antes de comenzar a servir en sus empleos dan fianzas por valor de mil pesos (Art. 36).

Sobre el ejercicio del Vice patronato Real, se declara, que este continúa en propiedad en los Virreyes y Presidentes, o Gobernadores, a quienes las Leyes de Indias lo confían. Dispónese que en el distrito del Obispado donde residen, sólo ellos han de tener el vice patronato. En los restantes distritos invisten la regalía los Intendentes de la Capital

de la Diócesis en condición de Subdelegados (Art. 35).

Con el objeto de evitar competencias en las ciudades capitales de virreinato, donde la inmediata residencia del Virrey podría ser ocasión de dudas, en punto al uso de determinadas funciones, establece la nueva ordenanza que, en estos distritos, el Intendente debe limitarse al ejercicio de la jurisdicción contenciosa, a la asistencia a las Juntas de almonedas y demás actos, en que no se toque el gobierno y arreglo de Tribunales y Oficinas directivas existentes en la Capital, entrada de caudales y sus gastos, recibo y despacho de navíos; puntos estos que, como los relativos a la causa de Policía, presidencia y régimen del Ayuntamiento, quedan reservados al Superintendente (Art. 34).

La Ordenanza General dispone la reunión a las Intendencias de todos los Gobiernos políticos y militares, Corregimientos o Alcaidías mayores, existentes en la Capital donde se establezca el nuevo régimen. Quedan subsistentes sólo aquellos gobiernos políticos y militares en los que por su situación especial convenga mantener jefes militares. Los Gobernadores que permanezcan en estas condiciones, y que no tengan el grado de Intendentes, quedan como Subdelegados en las causas de Hacienda y en lo económico de Guerra; mientras que en lo Militar sólo dependen del Virrey o Capitán General (Arts. 37 y 38).

En reemplazo de los Corregidores y Alcaldes Mayores, que se extinguen por imperio de la nueva Ordenanza, se colocan Subdelegados para que administren justicia y cumplan las demás obligaciones que pertenecían a los oficios abrogados. Estos oficiales son nombrados por el Rey a consulta de la Real Cámara de Indias por un período de seis años, plazo éste suceptible de ser ampliado a voluntad del Monarca. Deben prestar el juramento prevenido en las Leyes de Indias, dar fianzas, y quedan sujetos al juicio de residencia. Graduadas las Subdelegaciones en tres clases, tienen posibilidad de ascender a las superiores según sus méritos (Arts. 41 a 52).

En los pueblos de Indios, en que no existan Alcaldes Ordinarios, pueden los Subdelegados colocar Tenientes o Jueces pedáneos, con aprobación de los Intendentes. Estos Oficiales deben asistir y presidir las Juntas y elecciones de los indios, procurando el buen gobierno de los pueblos en que están acreditados, (Art. 53).

Enérgicamente defiende la nueva Ordenanza la libertad de comercio, prohibiendo todo género de repartimientos y negociaciones, en consonancia con el sistema adoptado en el artículo 9 de la Ordenanza de Buenos Aires y 12 de Nueva España. Severas penalidades se imponen

a quienes infrinjan esta interdicción (Arts. 54 a 60).

Todas las Causas, que aparecen como de privativa incumbencia de los funcionarios creados por el régimen intendencial, están legisladas prolijamente en la Ordenanza General. Los ramos de Justicia, Policía, Gobierno y Hacienda, son tratados siguiéndose en parte la tesitura delineada en las Ordenanzas de Buenos Aires y Nueva España. Pero alcanza a percibirse, en el ordenamiento de 1803, una mayor concisión en la redacción de los textos, por otra parte se advierte que en él se ha expurgado el casuísmo de las anteriores leyes.

La Causa de Justicia es legislada en primer término. La Ordenanza precisa los objetivos que deben proponerse los Intendentes en este rubro y les impone como principal encargo el "establecer y mantener la paz y buena administración de justicia en los Pueblos de sus Provincias" (Art. 69). Con ese fin les quedan subordinados los jueces subalternos. Vigilan la forma en que los jueces de Residencia o Comisionados, ejecutan sus cometidos, siempre que la pesquisa no se dirija contra ellos. (Arts. 69 y 71). Con excepción del Intendente de la Capital del Virreinato, presiden los Ayuntamientos y deciden los pleitos de poca entidad, si así lo piden los litigantes (Arts. 67 y 70). Cuidan de los propios y arbitrios de las ciudades, quedando estos ramos bajo su inmediata inspección y autoridad, aunque la Audiencia continúa con el privativo conocimiento de los mismos, y están además expresamente obligados a formar el reglamento de esta materia para cada pueblo (Arts. 77 y 79). En la Capital de su Provincia y demás ciudades, deben los Intendentes establecer una Junta Municipal para promover lo más útil al común (Arts. 80 a 83). Se les encarga asimismo el cuidar que los Escribanos y Notarios vigilen el cumplimiento de las leyes, y de que las penas pecuniarias y multas impuestas por los

Alcaldes ordinarios y Subdelegados, no se distraigan ni malversera (Arts. 88 y 89).

Como colaboradores del Superintendente e Intendente en la atención de esta Causa, la Ordenanza prevée el nombramiento de Asesores. Letrados, designados por el Rey a consulta de la Cámara y por un plazo prorrogable de seis años. Estos oficiales son responsables en las causas de derecho en que sentencien los Intendentes conforme a su dictamen y tienen responsabilidad conjunta con los Intendentes en los asuntos de Gobierno. Ejercen las funciones del Intendente en aquellos casos en que la ordenanza permite que los reemplacen. El Asesor del Superintendente ejerce la jurisdicción contenciosa en las materias de Hacienda y de lo económico de Guerra. Pero les está vedado, a todos los Asesores, ejercer la jurisdicción ordinaria, civil o criminal; salvo el caso excepcional de haber especialmente delegado esta función el Intendente por grave impedimento (Arts. 62 a 65).

Entre las múltiples tareas que el nuevo plan pone en manos delos Intendentes, la Ordenanza destaca que deben procurar "quanto conduce a la Policía y mayor utilidad" de los vasallos. Para la consecución de este fin se prescribe al Intendente la obligación de noticiarseen forma directa de todas las producciones y riquezas naturales de sus distritos. Se le encarece el fomento de la agricultura y para la obtención de esa finalidad se le autoriza a repartir tierras con acuerdo de la Audiencia. Deben además procurar por el aseo, limpieza de los pueblos: y por el cuidado de caminos y posadas, así como por la mejor arquitectura de las iglesias y edificios públicos (Arts. 90 a 94).

La Causa de Hacienda insume cerca de un centenar de artículos. En primer término se dispone que todos los ramos y derechos pertenecientes a la Real Hacienda quedan sujetos a la Inspección y conocimiento de los Intendentes, a ese fin, la jurisdicción contenciosa, que por Ley 2, tít. 3, Lib. 8 se concede a los Oficiales Reales y la que ejercen los Directores y Administradores generales o particulares, ha de considerarse trasladadas a los Intendentes (Art. 95). La centralización de la Hacienda Indiana, objetivo primordial tenido en vista al estructurarse el sistema intendencial, queda lograda al reunirse en manos del Intendente el conjunto de rubros integrantes del Real Erario.

Con el fin de mantener una activa ingerencia de los Intendentes en todos los aspectos que se vinculan al cuidado de esta importante materia, la Ordenanza dispone que estos magistrados intervienen y sentencian en las causas de fraudes y contrabandos, iniciadas por los Ministros y Administradores de la Real Hacienda, sin perjuicio de conceder las apelaciones que correspondan ante la Junta Superior Contenciosa. Son jueces privativos en las causas promovidas sobre ventas, composiciones y repartimientos de tierras realengas y de señorío, admitiendo estos casos, apelación ante la Audiencia.

Intervienen en la enajenación y cobro del importe de bienes confiscados. Conocen en los casos de presas, naufragios, arribadas y bienes vacantes. En las rentas de Tabaco y sus agregadas, los Intendentes:

conocen en primera instancia las causas y negocios contenciosos; cuidan la puntualidad en el cobro de sus cuentas y deben procurar el cumplimiento de los Reglamentos especiales que la gobiernan (Arts. 100 a 104).

Para observar el celo con que los funcionarios atienden las cobranzas de la Real Hacienda, la ordenanza obliga a las oficinas encargadas de esta función, a remitir mensualmente una razón de los recursos, que sobre esta materia, se hayan elevado al Intendente o Subdelegado, a su vez el Intendente, debe pasar una razón general, que comprenda toda su Provincia ,al Superintendente, para que se examine en la Junta Superior de Gobierno (Art. 99).

Reglamenta prolijamente la ordenanza todo acto que signifique egreso de bienes del patrimonio real. Se reitera así el mandato de no librar contra la Real Hacienda sin especial orden del Rey, y se enuncian todas las formalidades necesarias para efectuar los pagos resueltos por el Monarca. Para casos extraordinarios, dispone la Ordenanza, que los gastos han de acordarse por una Junta Provincial de Real Hacienda que deberá formarse en cada Capital; integrada por el Intendente, su Asesor, los Ministros principales de Real Hacienda, y su Promotor Fiscal. Dispuesta la inversión la Junta Superior de Gobierno, libra la correspondiente providencia. De plantearse alguna duda sobre la procedencia de un pago debe consultarse al Intendente, y si lo mereciere la gravedad del caso, este lo propondrá a la Junta Superior de Gobierno (Arts. 115 a 120).

La nueva Instrucción completa una laguna de la Ordenanza de Buenos Aires, que había dispuesto la obligación de llevar el Libro de la Razón General de la Real Hacienda de cada Provincia sin enumerar sus partes integrantes, y el que no había alcanzado a formarse por no haberse recibido con posterioridad instrucciones sobre las partes que debía de contener. Obviando esta falta, la Ordenanza formada en 1803, trae una prolija sistematización de los puntos que debían asentarse en este Libro, y lo hace con palabras tomadas literalmente de los artículos 109 a 114 de la Ordenanza de Intendentes de Nueva España. En este Libro, debía consignarse una noticia de todos los ramos de ingresos una explicación de los bienes raíces pertenecientes a la Corona, así como los gastos fijos, divididos estos en las siguientes clases: 1º de Real Hacienda, 2º Política, 3º Eclesiástica, 4º Militar, 5º Pensiones Perpetuas, 6º Pensiones temporales. En el libro han de anotarse, además, todas las variaciones que se operen sobre estas materias (Arts. 122 a 127).

Los Intendentes son jueces natos de las revistas o matrículas y deben cuidar la exactitud de las cobranzas, y procurar el mayor aumento de las rentas. Si se trata de ramos arrendados, han de preocuparse para evitar toda violencia por parte de los arrendadores. Se les encomienda precaber los fraudes en la cesión de los derechos de alcabala, deben asimismo vigilar el cobro de Alcabalas, las rentas de Pólvoras y Naipes y los derechos que corresponden sobre las pulperías.

Los tributos reales también quedan bajo la directa inspección de los Intendentes (Arts. 129 a 132; 139 y 143 a 151).

En materia de minería se les ordena cuidar la labor de las Minas, y se los designa Jueces de Alzada de su Provincia, encareciéndoles el rápido despacho de las causas referentes a estas materias (Arts. 144 p. 147)

Al legislar sobre los oficios vendibles y renunciables, la ordenanza dispone que los Intendentes deben celar para que estos se saquen a remate justipreciados en su valor real, consignándose asimismo las reglas que han de presidir su venta (Art. 152).

El Ramo de Bulas de la Santa Cruzada, queda reglamentado según las disposiciones ya existentes, pero se ordena a la Junta Superior de Gobierno que adecúe esas normas al nuevo sistema intendencial. La Ordenanza da jurisdicción al Intendente para que conozca en primera instancia en las causas temporales de Cruzada, con apelación de sus decisiones a la Junta Superior Contenciosa (Arts. 153 a 154). Con minuciosidad se legisla todo lo concerniente a Diezmos de las Iglesias, vacantes mayores y menores, cobranza de media anata, mesada eclesiástica, derechos parroquiales. Espolio de los Prelados, intervención de los fiscales de las Audiencias en los inventarios de las mismas, y demás referencias respecto a su régimen, así como la ingerencia que cabe al Intendente en estas materias (Arts. 155 a 158 y 161 a 177).

Al referirse al régimen financiero, la Ordenanza prescribe que todos los caudales pertenecientes al Real Erario, de cualquier calidad o naturaleza que estos sean, deben entrar en la Tesorería correspondiente, de esta norma sólo se exceptúa al ramo de Tabacos que sigue el especial sistema consignado en los reglamentos particulares que lo gobiernan (Art. 178)

El Intendente está obligado a reunir semanalmente una Junta de Gobierno con los Ministros de Real Hacienda principales de la Provincia, y los Administradores, Contadores y Tesoreros particulares de cualquiera de las rentas reales, para examinar en ella si los derechos se exigen con equidad y los empleados obran con celo, arbitrando todas las medidas conducentes al mayor beneficio del Real Erario y la mejor recaudación de sus rentas (Art. 180).

Con el objeto de llevar un control exacto de los intereses de la Corona, se ordena efectuar arqueos mensuales, en las Tesorerías generales de Ejército y Real Hacienda, en las principales foráneas de cada provincia y en la general y particulares de Tabaco y demás ramos. Esta operación debe ser presenciada por el Intendente en las Tesorerías y Administraciones de la Capital de la Intendencia, y por los Subdelegados en las Tesorerías y Administraciones foráneas. Por su parte los Ministros encargados de Tesorerías y Administraciones deben formar un estado mensual de los valores y gastos. Por último se manda la realización de un inventario General (Arts. 182 a 188).

La Ordenanza de 1803 encarga a los intendentes que cuiden en sus Provincias todo lo referente a Guerra, que tenga conexión con la Real Hacienda. En ese sentido les corresponde atender todo lo referente a la subsistencia, economía y policía en general de las tropas, procurando que se les pague el prest y los sueldos; e intervienen además en todo lo que signifique movimientos de fondos (Arts. 193 a 201). Para la mejor cumplimentación de ello tienen a sus órdenes a los Comisarios, Contadores y Tesoreros, así como a todos los dependientes de hospitales y provisiones (Art. 212).

Los Intendentes concurren a los Consejos o Juntas de Guerra que se efectúen para expedición, distribución o movimiento de tropa; y sólo quedan subordinados a los Virreyes o Capitanes Generales. Reciben, por otra parte, los honores de Mariscal de Campo (Arts. 221 a 225).

En las causas que se ofrecen sobre provisión de las tropas, conocen los Intendentes, con privativa jurisdicción y con apelación a la Junta

Superior Contenciosa (Art. 202).

En aquellas circunstancias en que resulta indispensable alojar a los regimientos en casas particulares, la Ordenanza establece que a los Intendentes corresponde tomar las disposiciones del caso. La exactitud y formalidad de las Revistas de Tropa queda también a su cuidado

(Arts. 203 a 211).

En caso de campaña se encargan los Intendentes de reponer los víveres, llevando, para control de las erogaciones, los libros correspondientes; tiene la inspección y conservación de los almacenes de guerra, y cuando consideran necesario destruir algún material o reemplazarlo, deben dirigirse al Superintendente para recibir el acuerdo de la Junta Superior de Gobierno. Atienden a la conservación de las fábricas de Artillería, así como al apronto de todas las prevenciones para la artillería y su servicio, reparación de fortificaciones y cuarteles (Arts. 213 a 218). Para Gastos extraordinarios y de urgencia pueden anticipar sus providencias, con acuerdo de la Junta provincial de Real Hacienda, representando luego a la Superior de Gobierno. En caso de guerra acuerdan, con el Capitán o Comandante general, lo que deba gratificarse a las tropas (Arts. 219 a 221).

Concluída la enunciación de las normas específicas que estructuran el régimen de Intendencias instituído por la Ordenanza, un artículo final manda guardar sus disposiciones, y revoca cuanta ley o costumbre se oponga a ella. Para evitar todo desvío en su aplicación, ordena ade-

más, la literal observancia de su texto.

Por último, rubricando la voluntad del soberano de asentar sobre firmes bases el nuevo orden, el artículo exhorta a los prelados y

magistrados, al puntual acatamiento de la Instrucción.

III. — La Ordenanza, cuyo contenido general hemos reseñado, estaba sin embargo, destinada a no entrar en vigencia. Mientras se cumplían los trámites procesales de su promulgación, irrumpe súbitamente una nota en el Consejo, en la que el Ministro Miguel Cayetano Soler manifestaba haber recibido por orden del Monarca una disposición del siguiente tenor: "Los Gefes de los Estados mayores de los R.º Cuerpos de Artillería e Yngenieros me dicen con fecha de 3 del corriente lo q.º

sigue: El S.ºº Generalísimo Principe dela Paz há mandado pasémos á V.E. el adjunto extracto dela nueva Ordenanza para el gobierno é Instrucción de Yntendentes, Subdelegados, y demás empleados de Yndias, expresando que no pudiendo tener efecto sin contrariar los últimos reglamentos, se confronte y ponga en noticia de S.M. a fin de q.º vido resolver, que la citada nueva Ordenanza de Yntendentes, de Yndias dentes, o quedar sin vso la Militar. El Rey enterado de todo se há servido resolver, que la citada nueva Ordenanza de Yntendentes, de Yndias de 23 de Sep.ºº último se recoja y no tenga efecto alguno'' <sup>22</sup>. Esta R. O. fechada el 11 de enero de 1804, fué comunicada en el día al Consejo, el que participó la disposición Real a la Contaduría el 16 de ese mismo mes <sup>23</sup>.

Por efecto del mandato real queda, pues, anulada la Ordenanza General de Intendentes <sup>24</sup>, y el motivo argüido para su derogación, era la falta de concordancia entre sus disposiciones y los textos de los reglamentos militares, surgidos como consecuencia del Real decreto de 6 de agosto de 1801, por el que se autorizaba al Generalísimo Príncipe de la Paz, a formar y disponer nuevos planes que dieran una mejor distribución a las milicias. En cumplimiento de la precitada R. O. Godoy había presentado una ordenanza para el Cuerpo de Artillería, dividida en 14 reglamentos, la que fué aprobada por el Monarca el 22 de julio de 1802 <sup>25</sup>, y otra para el Real Cuerpo de Ingenieros, en diez reglamentos, que fué asimismo ratificada con fecha 11 de julio de 1803 <sup>26</sup>.

Advertido el Monarca de las contradicciones existentes entre las leyes dictadas, y puesto en la alternativa de fundir las normas contenidas en los reglamentos militares con las disposiciones de la Ordenanza General de Intendentes, o en la de anular alguno de los cuerpos legales qu resultaran antinómicos, opta por mantener incólumes los estatutos en cuya redacción había participado directamente el poderoso valido,

<sup>22</sup> Archivo general de Indias, Sevilla, Sección V. Indiferente general. Expedientes, Proyectos y Ordenanzas para el establecimiento de Intendencias, etc., cit., cst. 146, caj. 6, leg. 13.

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> JOSÉ MARÍA ZAMORA Y CORONADO: Biblioteca de Legislación Ultramarina, ctc., cit., tomo III, pág. 379, nota 1.

DOROTEO JOSÉ DE ARRIOLA: Instituciones novísimas de Derecho Civil de España e Indias, con un discurso sobre la necesidad e importancia de la observancia de las

leyes. Imprenta de "El Progreso" Guatemala 1876, tomo I, pág. 52.

25 ORDENANZA/ DIVIDIDA/ EN CATORCE REGLAMENTOS/ QUE S.M.
MANDA OBSERVAR/ EN EL REAL CUERPO DE ARTILLERIA/ PARA SUS
DIFERENTES BAMOS/ DE TROPA, CUENTA Y RAZON, Y FABRICAS./TOMO I/ DE ORDEN SUPERIOR/ MADRID EN LA IMPRENTA REAL/ AÑO
1802. En dos tomos.

<sup>26</sup> ORDENANZA/ QUE S.M. MANDA OBSERVAR/ EN EL SERVICIO/ DEL REAL CUERPO DE INGENIEROS/ DE ORDEN SUPERIOR/ MADRID EN LA IMPRENTA REAL/ AÑO 1803. En dos volúmenes.

dejando sin efecto la Ordenanza recién sancionada para reglar el ré-

gimen intendencial de las Indias 27.

IV. — Como consecuencia de esta R. O., que mandaba retirar la Ordenanza, fracasa el anhelo de sancionar un nuevo estatuto, que hubiera vigorizado aún más, a no dudarlo, el sistema de las intendencias, vertebral en la administración americana. Algo, sin embargo, se concreta como saldo de aquel largo y fatigoso proceso que va desde la nota del Virrey De Croix del 16 de mayo de 1789 a la R. O. de 11 de enero de 1804.

Si bien la interdicción del Monarca impidió que entrara en vigencia la Ordenanza General, tan meditada reforma no podía ser rechazada de plano y preteridas sus conclusiones. Algunas disposiciones parciales de la Ordenanza de 1803 alcanzaron a tener fuerza legal, pues en distintas oportunidades se dispuso la observancia de determinadas cláusulas especiales. Al respecto cabe recordar, entre otros casos, que, como consecuencia de una consulta elevada al Rey sobre el trámite a imprimir a diversos expedientes considerados para la formación de la nueva Ordenanza, se hizo saber al Conde de Casa Valencia y a Pedro de Aparici, con fecha 8 de agosto de 1804, que el Monarca había resuelto se continuase "y llebase á efecto la resolucion contenida en los Articulos dela nueva Ordenanza relativos ala materia y puntos de cada expediente privativos del Ministerio de Hacienda, y que los demás se hiciesen presentes á S.M. por el Ministerio á que correspondiesen", 28. Por disposiciones posteriores entraron en vigencia otras cláusulas de la Ordenanza General. Una nota de 10 de enero de 1805, dirigida a Soler, informa que el Consejo de Indias, requerido sobre una cuestión jurisdiccional, consideró que "en la nueva Ordenanza de Intendentes se halla consignado lo referente a la jurisdicción económica de los administradores de Alcabalas, Tabacos y otras rentas, sin que nada deba

27 Los artículos 215 a 219 de la Ordenanza General de 1803 eran los que particularmente contrariaban normas de las Ordenanzas Militares, estas disposiciones reproducían con ligeras variantes a los artículos 292 a 296 de la Real Ordenanza de Intendentes de Nueva España, los que, a su vez, habían sido tomados de los artículos 262 a 266 de la Ordenanza de Buenos Aires.

La Ordenanza para el Cuerpo de Ingenieros, reiterando lo dispuesto en la Ordenanza de Artillería (T. II, pág. 491), abrogaba toda legislación opuesta a sus determinaciones, expresando que anulaba el nuevo Reglamento "quanto á su contexto se oponga, y esté anteriormente mandado en qualesquiera otras Ordenanzas, Reglamentos, Ordenes 6 Providencias dirigidas al objeto en todos mis dominios de España, Islas adyacentes, Presidios de Africa, America y Asia". (T. II. pág. 478).

28 Archivo General de Indias. Sevilla. Sección V. Audiencia de Buenos Aires. Expedientes sobre el establecimiento de Intendencias, etc., cit. Est. 124, caj. 3, leg. 22. Signatura moderna: Buenos Aires, leg. 354. Expedientes, Proyectos y Ordenanzas sobre el establecimiento de Intendencias, etc., cit., años 1717 a 1804. Est.

146, caj. 6, leg. 13.

Zamora y Coronado infiere que esta R. Resolución, mandada cumplir por el Consejo de Indias en 8 de agosto de 1804, dió vigor a la Ordenanza General de 1803 en todo lo relativo a la causa de Hacienda. (Biblioteca de Legislación Ultramarina, etc., cit., tomo III, pág. 606).

añadirse sobre estos puntos'' <sup>29</sup>. En forma más concreta aún, se resolvió por el Rey, en un asunto sobre competencia suscitado entre el Consulado y el Intendente de Cuba, que en lo sucesivo situaciones semejantes debían dilucidarse de acuerdo a lo prevenido en los artículos 23 y 24 de la Ordenanza de 1803 <sup>30</sup>.

Como índice para una valorización general del abolido reglamento, cabe consignar que, desde el punto de vista jurídico, con su redacción culmina un proceso legislativo que arranca con la Instrucción dictada para el primer Intendente de Cuba, y que ahora, con este nuevo cuerpo legal alcanza su máxima perfección técnica.

Con referencia al valor intrínseco de la Ordenanza General, señalaremos que el Regente de la Audiencia de Puerto Príncipe, Joaquín Bernardo Campuzano, erigiéndose en póstumo defensor de su articulado, decía en una Memoria escrita en abril de 1825 "Sobre mejoras en los ramos de la publica administración" de Cuba, que la isla habría de llegar al "emporio de su felicidad y riqueza con sólo poner en ella en plena ejecución el Código de Intendentes de 1803" 31.

Pese a la circunstancia de haberse frustrado la vigencia de la nueva Ordenanza, sobreviven las intendencias al intento de extinguirlas, y si fracasa el deseo de reorganizar el sistema, quedan firmes, proyectando su enorme estructura en toda la extensión del período virrenal, e incluso persiste su influencia en el nuevo momento histórico que se inicia después de los movimientos de emancipación producidos en los Dominios de Indias. En este orden de ideas, hemos de poner de relieve la inesperada repercusión que habría de tener el articulado de la nueva Ordenanza en la etapa que subsigue a los hechos de Mayo. En su mayor elogio consignamos que, cuando Damián de Castro fué llamado en el año 1812, por los triunviros Chiclana, Sarratea y Paso, para proyectar modificaciones a la Ordenanza de Intendentes de 1782, con el fin de actualizarla 32, este primer codificador vuelve su vista al abrogado ordenamiento de 1803, del que, como en otra oportunidad hemos demostrado, dimanan numerosos artículos de la Addicion que Castro redactó 33.

En el prospecto de la precitada obra Registro de Legislación Ultramarina, Zamora y Coronado, elogia el ordenamiento de 1803 al que califica como un "sabio código de que apenas existen ejemplares", Op. cit., tomo I, pág. VII.

<sup>29</sup> Archivo General de Indias, Sevilla, Sección V. Indiferente general. Expedientes, Proyectos y Ordenanzas sobre el establecimiento de Intendencias, etc., cit., Años 1717 a 1804. Est. 146, caj. 6, leg. 13.

Años 1717 a 1804. Est. 146, caj. 6, leg. 13.

30 José María Zamora y Coronado: Registro de Legislación Ultramarina y
31 José María Zamora y Coronado: Registro de Legislación Ultramarina y
Ordenanza General de 1803, etc., cit., tomo I, pág. 1 y stes.

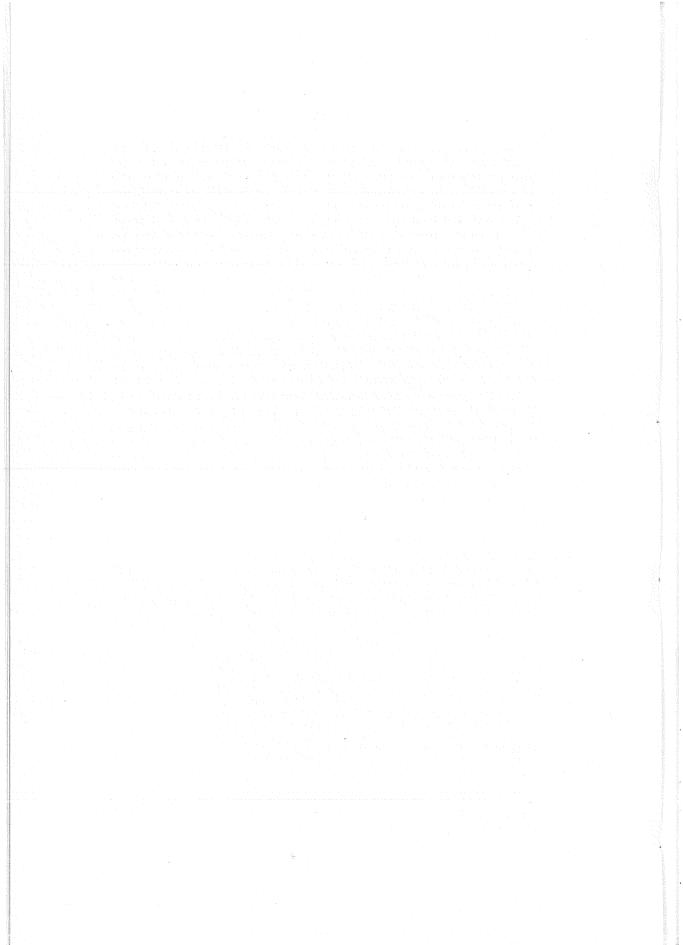
<sup>32</sup> JULIO CÉSAR GONZÁLEZ: La proyectada modificación a la Real Ordenanza de Intendentes en el año 1812, en FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS, Publicaciones del Instituto de Investigaciones Histórica. Número LXXXIIª Buenos Aires 1942, pág. 49.

<sup>33</sup> Luis Santiago Sanz: La Ordenanza General de Intendentes de 1803 y la

La presencia de esta Ordenanza como fuente inspiradora de reformas legislativas emprendidas en pleno período revolucionario, señala no sólo un aspecto de peculiar interés, sino que revela un rasgo de más alta significación, en cuanto demuestra la persistencia de la tradición jurídica española en el derecho patrio.

Por último debe destacar el sentido unitario de la nueva Ordenanza, trascendental característica, en que se enuncia y concreta por vez primera en un cuerpo sistemático, la unidad legislativa, tantas veces proclamada como aspiración de los pueblos hispanoamericanos.

Addicion de Damión de Castro, en Universidad de Buenos Aires, Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Año VI, Tercera época, № 26, año 1951, pág. 1257.



### EL IV CENTENARIO DE SANTIAGO DEL ESTERO \*

El Instituto de Historia del Derecho, de acuerdo con la resolución dictada por el señor Decano de la Facultad, ha adherido a la celebración del IV Centenario de la fundación de Santiago del Estero, realizada por Francisco de Aguirre el 25 de julio de 1553 y a la celebración del Congreso de Historia Argentina que con tal motivo se celebrará en la citada ciudad.

Como se sabe, los nombres de Santiago del Estero y Santiago de Chile, evocan la figura y dignidad espiritual del Apóstol Santiago que acaso con San Pedro realizó la evangelización de España.

Es exacto históricamente que hubo el período de la conquista de Indias, para someter a los indios rebeldes por la fuerza, pero prodújose constantemente la conquista espiritual, y como lo establece una ley de Indias (Libro 4, tít. 1º, ley 6ª), se mandó excusar la palabra conquista, correspondiendo sustituirla por las palabras Población y Pacificación, de rebosante contenido social y moral. La concepción dualista del derecho indiano, sobre el gobierno temporal y espiritual, explica que fundada la ciudad se procediera a establecer autoridades y a realizar la labor de cristianización de los indios y de difusión de la cultura en general y con ella aún, la enseñanza superior, que se llevó a cabo al fundarse la Universidad de Córdoba en 1613.

Santiago del Estero, "tierra de promisión", la más antigua ciudad fundada en nuestro territorio, se erigió en el centro irradiante de la civilización hispano-argentina, cuyo pasado heroico se refleja hasta 1832, en que se abolió el Cabildo, en los seis volúmenes de Actas Capitulares publicados por la Academia Nacional de la Historia.

El fundador Francisco de Aguirre que con Pizarro en Charcas y con Valdivia en Chile, tuvo la visión del destino histórico de Santiago del Estero y del inmenso escenario que debía abarcar, descubrir y pacificar, en el Norte y hacia el Sur, con indomable energía, temeridad y firmeza, en la lucha con el espacio y los indios.

Hechos trascendentales se produjeron, a poco de fundada la ciudad madre, que cambiarían fundamentalmente la organización política y jurídica de estos Pueblos. En 1559, la creación de la Audiencia de

<sup>\*</sup> Palabras pronunciadas por el Director del Instituto de Historia del Derecho, doctor Ricardo Levene, en la sesión realizada el 11 de agosto de 1953, para expresar la adhesión de dicho Instituto a los actos de commemoración del IV Centenario de la fundación de Santiago del Estero.

Charcas y en 1553 la resolución estableciendo la dependencia de Santiago del Estero de la Audiencia de Charcas, iniciándose así un período activo y audaz en la obra de pacificación y población de España en estas Provincias.

Santiago del Estero fué madre abnegada que dió la vida y el ser a sus hijos con espíritu de sacrificio, no obstante su condición de "pobre vecindario", ayudando a cada una de ellas como detallaba el Procurador General de Santiago del Estero, Claudio Medina y Montaldo, en 1775: Tucumán, Córdoba, La Rioja, Catamarca, Salta y Jujuy y aún comprendiendo a las ciudades que no había fundado y que estaban muy distantes, como Buenos Aires, adonde destinó el valioso auxilio de 250 hombres, en las guerras memorables contra la penetración portuguesa.

Ahora se explica mejor cómo Santiago del Estero, además de haber fundado tan importantes avanzadas de civilización, que son hoy cabeza de Provincias, de haberlas patrocinado con su ayuda económica y en las luchas contra los indios, estaba dotada de una fuerza aglutinante, de un poder concéntrico en los orígenes de los pueblos, que es la unión y solidaridad de las ciudades en la etapa más débil, que es la infancia de los pueblos, reuniendo el Norte Argentino en un estrecho abrazo a lo pequeño.

De esa solidaridad de que Santiago del Estero fué la fuente con renovadas energías y dió un ejemplo edificante, nació la unión política de los pueblos héroes hermanos de un común origen, aun en los momentos más graves de la anarquía disolvente, y con ella la lucha por la integridad del país en formación, contra las constantes amenazas de desmembramiento territorial.

Recuérdese la influencia que han ejercido en esa estructuración original, los Congresos de las Ciudades, a que se ha referido, especialmente, el Deán Funes. Se realizaron entre nosotros estas reuniones de Procuradores de las ciudades que formaban su Cabildo Provincial—en la segunda mitad del siglo XVIII— con el objeto de dar al ramo de Sisa un reglamento estable y de averiguar si sería conveniente trasladar las reducciones de las fronteras cerca de minerales o repartir los indios en encomiendas. Son elementos de juicio para estudiar la significación histórica de estos antecedentes, la actitud de los gobernadores de Tucumán, Alejandro Heredia y de Santiago del Estero, Juan Francisco Ibarra, ya en 1832 puestos de acuerdo para la defensa del patrimonio del país.

La adhesión del Instituto de Historia de Derecho, a los actos conmemorativos del IV Centenario de Santiago del Estero se funda en la necesidad de preparar los elementos para escribir la historia del derecho Patrio en las Provincias, en el proceso histórico de la Revolución de Mayo, la época del caudillismo y la Dictadura, y la etapa constitucional.

Corresponde señalar el significado político de los documentos de 1820 concernientes a la actuación de Santiago del Estero y el Tratado de Vinara de 1821, de paz entre Tucumán y Santiago del Estero. El 26 de julio de 1830 se dictó el "Reglamento Provincial de Santiago del Estero", redactado por los diputados Adeodato Gondra y Pedro Díaz. No tiene sino veinticinco artículos y estuvo en vigor, con algunas reformas posteriores, hasta la Constitución de 1856. El Poder Ejecutivo que se creaba era fuerte por sus atribuciones pero el Gobernador no era reclegible en el cargo, materia ésta que adquirió un carácter fundamental en las Provincias —aunque sin declaración explícita en algunos casos— en seguida de la delegación de la Suma del Poder Público, en Buenos Aires.

En 1832, la Junta de Representantes declaraba abolido el Cabildo de Santiago del Estero, hecho trascendental desde los puntos de vista político, municipal y judicial que se habían llevado a cabo diez años antes en la Provincia de Buenos Aires.

En el Tratado del 6 de febrero de 1835 firmado por Ibarra, Heredia y el representante de Salta, doctor Moldes, de paz, amistad y alianza especial, figuran importantes prescripciones, y entre ellas la referente a la integridad territorial. Los gobiernos contratantes se comprometían a perseguir a muerte "toda idea relativa a la desmembración de la más pequeña parte del territorio de la República". Este Tratado fué vetado por Rosas, en virtud de la intervención reconocida al representante de la Provincia de Salta y considerándolo contrario al Pacto Federal de 1831.

El Proyecto de Constitución para Santiago del Estero de 1835 contiene importantes prescripciones. El gobernador duraría tres años en el cargo y no sería reelecto. Pero Ibarra interviene para promover la crisis de la Junta de Representantes y ésta quedó resuelta y el Gobernador siguió en el cargo. Recuérdese la acción inmensa que desplegó Ibarra, en la acusación contra los Reinafé, con motivo del asesinato de Quiroga.

Entre los documetnos políticos de esa época, se debe destacar la carta de Rosas a Ibarra del año 1839 motivada por el asesinato del gobernador de Tucumán, Alejandro Heredia.

Como se sabe, Ibarra fué el jefe de la reacción contra la coalición del Norte que integraron Tucumán, Salta, Jujuy, La Rioja y Catamarca.

Ibarra y Gutiérrez, gobernadores de Santigo del Estero y Tucumán, se incorporaron al ejército de Oribe derrotando a Lavalle en Famaillá (19 de setiembre de 1841), la batalla que terminó con la Coalición del Norte.

Ibarra gobernó Santiago del Estero durante treinta años casi hasta su muerte, el 16 de julio de 1851.

Recuérdese que fueron diputados de Santiago del Estero al Congreso Constituyente de Santa Fe, dos hombres representativos que tanto influyeron en la sanción de la nueva carta. Me refiero a José B. Gorostiaga y al Padre Benjamín Lavaisse.

De acuerdo con lo previsto en la Constitución Nacional de 1853, Santiago del Estero dictó su nueva Constitución en julio de 1856.

Como se advierte, tiene especial significación promover las investigaciones y el estudio de la historia del Derecho Patrio en las Provincias, y entre ellas en Santiago del Estero, escenario de hechos trascendentales en las sucesivas etapas de su historia.

RICARDO LEVENE

# SIGNIFICACIÓN HISTÓRICA DEL IV CENTENARIO DE LA FUNDACIÓN DE LA CIUDAD DE SANTIAGO DEL ESTERO \*

Como se sabe, los nombres de Santiago del Estero y Santiago de Chile, entre otros, evocan la figura y dignidad espiritual del Apóstol Santiago que realizó —acaso con San Pablo— la evangelización de España.

Es exacto que en la Historia de América existe un período de la conquista, aquel en que los naturales rebeldes fueron sometidos en guerra justa, pero prodújose conjuntamente con la conquista de las almas por la religión, y como lo establecía una ley (Lib. IV, tít. I, Ley VI) se mandó excusar la palabra conquista —porque las Indias no eran colonias— correspondiendo sustituirla por las de Pacificación y Población, de rebosante contenido social y ético. La concepción dualista del derecho Indiano, sobre el gobierno temporal y espiritual, explica que fundada la ciudad y establecidas las autoridades se procediera a realizar la labor de cristianización de los indios y de difusión de la cultura en general y con ella, aun la enseñanza superior, creándose Universidades en Indias antes de cumplirse medio siglo del Descubrimiento.

Santiago del Estero, "nueva tierra de promistón", la más antigua ciudad fundada en nuestro territorio, se erigió en el centro irradiante de la civilización hispano-argentina, cuyo pasado heroico se refleja, hasta 1832, en que se abolió el Cabildo, en los seis volúmenes de Actas Capitulares, publicados por la Academia Nacional de la Historia como homenaje a la ciudad histórica, con sus respectivos índices, general, por materia y de voces aborígenes.

El fundador Francisco de Aguirre, que había actuado con Pizarro

<sup>\*</sup> Discurso pronunciado el 25 de agosto de 1953 por el doctor Ricardo Levene, Director del Instituto de Historia del Derecho y delegado del mismo al Congreso de Historia Argentina reunido en Santiago del Estero con motivo de la celebración del IV Centenario de la fundación de esa ciudad.

en Charcas y con Valdivia en Chile, tuvo la visión del destino manifiesto de Santiago del Estero y del dilatado escenario de sus hazañas que debía abarcar y descubrir, hacia el Norte y especialmente hacia el Sur, en busca de una salida a España por el mar, armado de indomable energía en la lucha con la inmensidad y los indios.

Hechos trascendentales se produjeron a poco de fundada la ciudad madre, que cambiaría la organización política y jurídica de sus pueblos nacientes. Las palabras, a que me referiré en seguida, asentadas en el acta del Cabildo de Santiago del Estero de 9 de setiembre de 1560, contienen un explicación histórica sobre el carácter nuevo y distinto de esos hechos, originados con la fundación de 1553. Por estar tan apartadas estas Provincias de la Gobernación de Chile y no poderse comunicar con ellas, sino con mucho "trabajo y riesgos" por los despoblados, montañas nevadas y fríos excesivos, que había que salvar, habiendo perecido muchas personas "convenía que las dichas Provincias se proveyesen en Gobernación de por si por ser tierra larga y aver cantidad de naturales infieles", razones por las cuales, pues, Santiago del Estero nacía bajo el signo de la autonomía. En 1559 se creaba la Audiencia de Charcas y en 1563 se establecía la vinculación de Santiago del Estero con la citada Audiencia, iniciando así un período de audaces entradas y penetraciones en los dominios de una geografía imponente para llevar a cabo la obra de Pacificación y Población en estas Provincias. España se espeja en la colonización, realizada con predominio de obreros, campesinos, soldados, sacerdotes, eruditos, autoridades, huestes sedientas de fe, aventura y bienestar. De lejos, las Indias era la imagen inquietante o el sueño acariciado, era como lo dijo quien sintetiza el genio de la raza, Miguel de Cervantes, "refugio y amparo de los desesperados de España".

Santiago del Estero, que supo conservar y enriquecer el tesoro de la tradición hispánica, fué madre fecunda y abnegada, que dió la vida y el ser a sus hijos, con espíritu de sacrificio, no obstante su condición de "pobre vecindario" ayudando a cada uno de ellos, como detallaba el procurador general, Claudio Medina y Montaldo en 1775: Tucumán, Córdoba, La Rioja, Catamarca, Salta y Jujuy y comprendiendo aun a las ciudades que no había dado a luz y que estaban muy distantes, como Buenos Aires, a la que destinó sin embargo el auxilio de 250 santiagueños, en las guerras memorables contra la pe-

netración portuguesa.

Ahora se explica mejor que Santiago del Estero, además de haberfundado tan importantes avanzadas de la civilización, que son cabezas de distritos políticos, y de haberlas patrocinado con su ayuda económica y en las luchas territoriales, estaba dotada de una auténtica vocación histórica. Era una fuerza telúrica con poder aglutinante que actuó con vigor desde los orígenes para fijar los pueblos en la tierra de su arraigo y para forjar la cohesión o unión de las ciudades en la etapa más débil, la de la infancia de los núcleos humanos, reuniendo la comarca del norte, a impulsos de su natural expansión social y moral, en un estrecho abrazo a lo pequeño.

De esa solidaridad de que Santiago del Estero fué la fuente con renovadas energías y dió un ejemplo edificante, nació la unión política de los pueblos héroes hermanos, de un común origen, aun en los momentos más graves de la anarquía disolvente y con ella, la lucha por la integridad del país en formación, contra las constantes amenazas de desmembramiento territorial.

Recuérdese la influencia que han ejercido en esa primigenia estructuración, los llamados Congresos de las Ciudades. Se realizaron entre nosotros estas reuniones de procuradores de los Cabildos que formaban su Cabildo Provincial, aun en la segunda mitad del siglo XVIII con el objeto de dar al ramo de sisa un reglamento estable y de averiguar si sería conveniente trasladar las reducciones de las fronteras cerca de minerales o repartir los indios en encomiendas.

La organización solidaria de las Provincias en el sistema institucional de la Nación no es la resultante de una unidad étnica, geográfica o económica, sino eminentemente política y espiritual. Tal unión entre sus miembros, ensayada durante la dominación española en las circunstancias ya aludidas y en los graves momentos de las guerras con portugueses e ingleses, se formalizó al emprenderse y desplegarse la magna Revolución de Mayo, noticia recibida con regocijo en Santiago del Estero como dijo Juan Francisco Borjes, y hasta donde avanzaron sus fuerzas hasta allí alcanzó el poder concéntrico de la unidad nacional.

Fué el diputado por Jujuy Juan Ignacio Gorriti, quien en sus escritos memorables de 1811, con pruebas históricas y argumentos jurídicos proclamó el principio de la absoluta igualdad de derechos de todos los pueblos de las Provincias del Río de la Plata, en conflicto las Intendencias con Cabildos y las ciudades capitales con las subordinadas. Era contrario al espíritu de Mayo exaltar a unos pueblos con el nombre de principales y deprimir a otros con el rótulo de subordinados —ahora suele hablarse de pueblos pobres y ricos— y tuvo razón Gorriti en proclamar que era "injusto por qe se falta en el punto más esencial a los pactos con qe todas las ciudades se unieron a este gobierno". Sugestiva es esta argumentación política que invocaba por primera vez el régimen de los "pactos" implícitos de todas las ciudades, que anticipa la cláusula de los "pactos preexistentes" de las Constituciones de 1853 y de 1949 debiéndose entender claramente que la idea de la organización de la Nación y de las Provincias ha surgido palpitante de la entraña de la Revolución emancipadora

En 1820, el año en que nació Santiago del Estero a la jerarquía de Provincia autónoma, triunfante la tesis de Gorriti sobre la igualdad de los Pueblos, se firmaba el Tratado del Pilar y por su artículo 3º los caudillos de las Provincias del litoral se obligaron a defender la integridad territorial frente a la invasión portuguesa. El Tratado de unión, paz y amistad de Santiago del Estero y Tucumán de 1832,

estaba destinado a tener fecundos resultados. En ese año de 1832 el Gobernador de Tucumán Alejandro Heredia, después Protector de las de Salta, Jujuy y Catamarca y más tarde General en jefe del ejército argentino confederado de operaciones contra el General Santa Cruz, escribía al Gobernador de Santiago del Estero Juan Felipe Ibarra —el documento original está en el Archivo General de Santiago del Estero— que tenía fundadas noticias de que disidentes del norte "estaban combinados con el objeto de remover la administración para agregarla a la República de Bolivia". Además, y esto es asimismo un antecedente de singular valor en la historia de las Provincias, le parecía necesario al Gobernador Heredia "que los gobiernos limítrofes se vinculen en una acción uniforme capaz de evitar, no sólo la trascendencia de la llama, dice, sino cooperar con eficacia a apagarla en su mismo origen, pues de este acontecimiento depende esencialmente la consolidación del orden y tranquilidad de las Provincias limítrofes y aun de la República...".

Tales referencias no han tenido otro objeto que señalar la categoría histórica de algunas ideas directrices elaboradas en el medio fértil del pasado de nuestras Provincias sin cuyo conocimiento exhaus-

tivo no hay historia argentina.

Es que la ciencia histórica se enriquece con los datos revelados por las nuevas investigaciones realizadas en las fuentes del saber y se renueva a la luz de la filosofía con espíritu de justicia.

En nuestro pasado la unidad de la Nación, las Provincias y los Territorios nacionales, tiene la calidad de la verdad intangible porque ha nacido con dolor y amor en la fuente creadora de la patria, en la Revolución de 1810 y ha salido triunfante de las pruebas de fuego, en las etapas turbulentas de la anarquía y la dictadura.

Se impone realizar un vasto plan científico y didáctico para que su enseñanza sea fecunda en la juventud y en el pueblo. Afirmo la necesidad de obtener la sanción de la ley sobre Archivos Históricos de la Nación y las Provincias —tratándose de Archivos son famosas las leyes de Indias— para conservar el patrimonio documental preservándolo de la destrucción o pérdida e instituir el Registro de Bienes Históricos, fundada la ley a dictarse en concepción de la unidad histórica del país.

Considero indispensable asimismo intensificar los estudios sobre la Historia del Derecho Patrio en las Provincias, del derecho público y privado, relacionado estrechamente con la Historia de las ideas, de las instituciones y de los acontecimientos políticos, económicos y sociales y en esta materia, como se practica en el Instituto de Historia del Derecho de la Facultad de Derecho de Buenos Aires, las investigaciones están descubriendo aspectos desconocidos del pasado y poniendo de relieve figuras provincianas representativas en las ciencias jurídicas y sociales.

Con igual orientación de principios, la rama más moderna de la

Historia de la civilización que es la Historia social, está llamada a producir nobles frutos entre nosotros, porque en definitiva la historia de la Nación, de las Provincias y los Territorios descansa en la ancha base de la historia de los pueblos y la revelación de su naturaleza eminentemente social. Tal historia de los pueblos, su nacimiento y desarrollo es instructiva y educativa a la vez, pues que enaltece el amor a la patria chica, vista geográficamente, pero grande por su espíritu y por lo que significa su pasado, presente y porvenir

La Historia de los Pueblos de Santiago del Estero no es una crónica muerta como lo demuestra el mensaje de solidaridad, vibrante y heroico, que nos envían los audaces temerarios fundadores de hace cuatrocientos años, confundiendo sus voces con las nuestras y prolongando su vida en nuestra vida.

El genio propio y el espíritu colectivo tienen manifestaciones originales en Santiago del Estero, observación que capta aun el viajero de paso, acusada enérgicamente en el paisaje, la tradición, el saberpopular, la fina sensibilidad, el pensamiento común, modos de ser y de sentir, que trasuntan el carácter austero y sufrido, desbordante y generoso del pueblo santiagueño.

La reunión de este Congreso de Historia Argentina, en fecha fáustica, patrocinado por el señor Gobernador de la Provincia, Francisco-Javier González, presidido por el historiador Dr. Alfredo Gargaro, con la colaboración de prestigiosos intelectuales de toda la República, y este movimiento de ideas históricas, que nos llama al estudio y a la acción, surge en un momento de nuestra patria en que se procura imprimir un vigoroso impulso al progreso de las disciplinas históricas, desde los dos puntos de vista fundamentales, el de la investigación y crítica, o del análisis, y el de la divulgación y difusión, o de la síntesis, conforme a los enunciados del 2º Plan Quinquenal que señala su influencia para "consolidar —dice— la unidad espiritual del pueblo argentino".

Labor de búsqueda de testimonios o elaboración de conclusiones, que es el verdadero revisionismo histórico, destinada a producir grandes bienes morales en el pueblo —la historia es del pueblo o no es nada—y a vivificar la cultura nacional, cualquiera sea la concepción histórica que profesemos, la de Cicerón en la antigüedad sobre la Historia maestra de la vida o de Croce en los tiempos modernos, la historia idealmente contemporánea que es la historia del pasado en el presente como una unidad continua, que nos interesa, nos apasiona y conmueve nuestro corazón de pueblo joven, que marcha con fe a la realización de sus grandes destinos.

## RESOLUCIONES RELATIVAS A LA HISTORIA DEL DERECHO PATRIO EN LAS PROVINCIAS Y A LA HISTORIA SOCIAL DE LOS PUEBLOS

Con motivo de la celebración del IV Centenario de Santiago del Estero, se reunirá en dicha ciudad un Congreso de Historia Argentina, al cual presentó el Dr. Ricardo Levene, Director del Instituto de Historia del Derecho de nuestra Facultad, los Proyectos de Resolución que se reproducen a continuación, y que fueron aprobados por dicha asamblea:

#### HISTORIA DEL DERECHO PATRIO EN LAS PROVINCIAS

Los modernos esclarecimientos sobre la legislación patria argentina en las Provincias, realizados en sus archivos, revelan aspectos desconocidos de su pasado y descubren figuras de relieve en las ciencias jurídicas y políticas.

Ha sido fecunda en resultados la concepción que relaciona estrechamente la historia del derecho, con la historia de las ideas, de las instituciones y de los

acontecimientos políticos, económicos y sociales.

Con el fin de intensificar los estudios sobre el origen y desarrollo del derecho público y privado que destaca la personalidad de las Provincias y robustece la conciencia histórica del país, el Congreso de Historia Argentina reunido en Santiago del Estero resuelve:

ARTÍCULO ÚNICO: Patrocinar los estudios sobre el Derecho Patrio de las Provincias y Territorios Nacionales conforme a las investigaciones y publicaciones del Instituto de Historia del Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

#### HISTORIA SOCIAL DE LOS PUEBLOS

En la Historia de la Nación y de las Provincias, la historia de los Pueblos es el fundamento de las mismas y la demostración de su naturaleza eminentemente social.

El desenvolvimiento de los estudios históricos sobre los Pueblos de cada una de las Provincias y Territorios Nacionales, constituye por sí mismo un movimiento de ideas en torno al nacimiento y desarrollo de esas avanzadas de la civilización, cuyo conocimiento es fecundo en la enseñanza y enaltece además el amor a la patria chica, vista geográficamente, pero grande por su espíritu y por lo que significa su pasado, presente y porvenir.

En consecuencia, el Congreso de Historia Argentina, reunido en Santiago del Estero resuelve:

ARTÍCULO ÚNICO. — Patrocinar las investigaciones y síntesis sobre la Historia Social de los Pueblos y la reunión en las Provincias y Territorios Nacionales, de los Congresos de Historia Social de los Pueblos.

## DECLARACIONES SOBRE LA EXPRESIÓN "PERÍODO" COLONIAL" EN NUESTRA HISTORIA

El Primer Congreso de Historia Argentina reunido en Santiago del Estero, agosto de 1953, con motivo del IV centenario de la fundación de la ciudad, aconsejó a iniciativa del delegado de Santa Fe Dr. Víctor Luis Funes, que en la enseñanza de la Historia corresponde destacar los valores políticos, económicos y espirituales de la dominación española

en América, expresando la adhesión de este Congreso, como así se hizo por unanimidad de votos, a la declaración de la Academia Nacional de la Historia de 2 de octubre de 1948 conforme a la cual, respetando la libertad de opiniones e ideas históricas, sugiere a los autores de obras de investigación, síntesis o de textos de Historia de América y de la Argentina, quieran excusar la expresión "período colonial" y sustituirla por la de Período Hispánico o hispano-indiano.

Por su parte, el Instituto Gonzalo Fernández de Oviedo, dependiente del Consejo Superior de Investigaciones Científicas de España, realizó en Madrid dos reuniones con el fin de deliberar acerca del uso de la palabra *Colonial* para designar a un período histórico de Hispano-

américa.

Después de un cambio de ideas en que participaron el Director del Instituto, Dr. Ciriaco Pérez Bustamante; el Dr. Ballesteros-Gaibrois, el Dr. Jaime Delgado y el Dr. Sigfrido A. Radaelli, hizo uso de la palabra el historiador argentino y miembro del Instituto de Historia del Derecho doctor Raúl A. Molina diciendo que mantenía la posición argentina de que las Indias, como afirmó el doctor Levene, no habían sido colonias sino Reinos y que el libro del doctor Levene Las Indias no eran colonias había sabido interpretar en forma auténtica el sentimiento hispanoamericano. Examinó el origen etimológico de la palabra colonial y expresó que desde el punto de vista histórico estaba perfectamente demostrado que la acción española en América fué eminentemente cultural y social. Desde los orígenes la Reina Isabel incorporó las Indias a la Corona de Castilla declarándolas parte de este Reino e inenajenables. "España no quiso que fueran colonias libres como las griegas ni quiso que sus ciudades fueran simples avanzadas militares para sujetar a sus linderos. No. Quiso sencillamente que todos formáramos una Nación y que todos fuéramos súbditos de una Corona". Dijo luego el doctor Molina que era curioso que en momentos en que las naciones colonialistas por excelencia —Francia, Holanda e Inglaterra— reformaban sus antiguos ministerios coloniales dándoles el nombre de ministerios de ultramar, persistiera el vocablo colonial para designar a los Reinos de Indias.

Al terminar la exposición del doctor Molina, los concurrentes acordaron redactar una resolución conforme en principio a la tesis sus-

tentada por historiadores argentinos.

#### VII CENTENARIO DE LA UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

Es de justicia recordar en esta Casa consagrada al estudio del Derecho—con motivo de celebrarse el VII centenario de la constitución de la Universidad de Salamanca— los tiempos heroicos de Alfonso IX, el Rey que fundó la Universidad y del sabio Alfonso X, el Rey que dictó su primera constitución y las leyes universitarias contenidas en las Partidas.

Las Universidades de Indias son hijas de la Madre Universidad de

Salamanca, pues que se crearon con sus privilegios y preeminencias y fué el centro irradiante de la Teología y con ella se anticipa el advenimiento del derecho natural, del derecho de gentes y de la ciencia política en la Historia Universal del Derecho.

Con el fin de que sus súbditos fueran instruídos y graduados "en todas las ciencias y facultades" —como proclama la ley respectiva—, se fundaron en México y Lima¹ Universidades y Estudios Generales, concediéndoles a sus graduados las libertades y franquicias de que gozaban los graduados de la Universidad de Salamanca, pero sin el privilegio de no pechar. Como se hiciera instancia sobre la materia, por otra provisión de 1562 se concedió, "así en el no pechar como en todo lo demás". Fué el progresista virrey Francisco de Toledo quien le dió gran impulso a la Universidad de Lima, trasladándola del Monasterio de Santo Domingo a su lugar histórico, y la dotó de rentas suficientes, que después mejoraron por reales cédulas posteriores. Se continuó alentando el desarrollo de los estudios y se crearon en 1578 dos Colegios en dicha Universidad, uno para hijos de beneméritos y otro para hijos de caciques.

Tal política sobre la cultura superior —que enaltece a España, pues se proponía por alto ideal formar una clase ilustrada— tiene su origen en el reinado de Alfonso X el Sabio, el autor de las primeras grandes leyes universitarias, que se insertan en la Partida II, título XXXI y se reproducen y amplían en la Recopilación de 1680, de que se ocupa todo el título XXII del libro I, disponiéndose que en las Universidades guarden sus estatutos estando confirmados por el Rey y los virreyes no los puedan alterar ni revocar sin justa causa, que la elección del

<sup>1</sup> Fray Tomás de San Martín, obispo de Chuquisaca y primer provincial de la Orden dominicana en el Perú, obtuvo "merced de luz para alumbrar estas regiones", fundándose la Universidad de Lima.

En 1538 se había instituído la Universidad de Santo Domingo, aunque no tuvo efecto, al decir de Solórzano en el Libro Primero de la Recopilación de cédulas..., que con las de México, Lima y Santa Fe de Bogotá son las cuatro Universidades del Siglo XVI.

He aquí la nómina y fecha de fundación de algunas Universidades en Indias:

1.	Santo Domingo	1538
$^2\cdot$	México	1551
3.	Lima	1551
4.	Santa Fe de Bogotá	1573
5.	Córdoba del Tucumán	1613
6	Charcas o Chuquisaca	1623
$\sim 7$ .	Guatemala	1675
8.	Cuzco	1692
9.	Caracas	1721
10.	Santiago de Chile	1728
11.	Habana	1782
12.	Quito	1791

Según el historiador Furlong, España llegó a fundar veintiséis Universidades en la América hispana (P. Gulllermo Furlong: Las Universidades de la América hispana con anterioridad a 1810, en Estudios, núms. 447, 448 y 440, año 1951).

rector se haga cuando la ley lo dispone, en la forma y estilo conforme a sus constituciones, que los virreyes no impidan a las Universidades la libre elección de rectores y catedráticos, que los rectores de las Universidades tengan jurisdicción en los doctores y maestros, en los lectores y estudiantes, en todos los delitos, que las cátedras se provean por oposición a medida que fueran vacando, que en las Universidades y ciudades donde hubiere Audiencias reales haya cátedras de la lengua de los indios y muchas más.

Con respecto a la historia de las ideas políticas, jurídicas y económicas, durante el período hispano-indiano, se imponen a nuestro espíritu, estos nombres, asociados estrechamente a la vida espiritual de la Universidad de Salamanca: Francisco de Vitoria, Juan de Solórzano Pereira y Manuel Belgrano. Con razón dijo Solórzano, de esa casa de estudios que se contaba "entre las mayores del orbe por Clemente V, Romano Pontífice y puesta como por idea o dechado a que se debían ajustar todas, por Lucio Marineo Sículo".

A principios del siglo XVII, se fundaron las dos Universidades de Córdoba y Charcas o Chuquisaca, en las que se impartieron las enseñanzas del derecho y se confirieron grados a jóvenes abogados criollos que actuaron de manera destacada en la Revolución de la Independencia.

R. L.

# EL IV CENTENARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MÉXICO

Revista de la Facultad de Derecho de México. Número especial dedicado al IV Centenario; t. III, nº 10, Méjico, abril-junio 1953, 278 pp.

En este año cúmplese el IV Centenario de la Facultad de Derecho de México. Esta Casa de Estudios tiene un nobilísimo pasado. De conformidad a la Real Cédula ereccional de Carlos V, Don Luis de Velasco, segundo Virrey de México, presidió el establecimiento, el 25 de enero de 1553, de la Real y Pontificia Universidad de México, que fué la segunda Universidad erigida en el Nuevo Mundo, pues la primera se había fundado en Santo Domingo en 1538. Sus graduados tenían "las mismas libertades y franquicias de que gozaban los graduados en la Universidad de Salamanca". La enseñanza de la naciente Universidad se orientó hacia los estudios religiosos. Respecto a la ciencia del Derecho, sólo se establecieron, al principio, las cátedras de Prima de Cánones, de Decreto y de Instituta, y se ha determinado la fecha del 5 de junio de 1553, como la de iniciación en la Universidad recién fundada, de estos estudios jurídicos.

Con metivo de tan notable acontecimiento, la Facultad de Derecho mexicana ha editado una valiosa publicación conmemorativa. En este libro aparecen trabajos de índole histórica, referentes a la creación y organización de la Facultad. El doctor Javier Malagón Barceló escribe una "Breve reseña histórica de la Escuela Nacional de Jurisprudencia"; Lucio Mendieta y Núñez publica una colaboración titulada "Apuntes para la historia de la Facultad de Derecho" y el licenciado Manuel Marvan se refiere a la organización de tan noble institución en un breve trabajo titulado "Breves notas sobre la historia de la organización de la Escuela Nacional de Jurisprudencia".

VÍCTOR TAU ANZOÁTEGUI

## PAULO MÊREA Y LA HISTORIA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE COIMBRA

I

El ilustre historiador del Derecho Portugués, Paulo Mêrea, es una vigorosa personalidad de larga actuación en los claustros de la Facultad de Derecho de Coimbra (Portugal). Puede decirse que actuó en ellos desde poco antes de la reforma de los estudios jurídicos de 1911 hasta su jubilación en 1948. Treinta y cuatro años de labor fecunda e ininterrumpida confieren al maestro un lugar de privilegio en la Universidad

de su patria.

Colaborador infatigable y permanente del Boletim da Faculdade de Direito desde la primera hora de su aparición (julio de 1914), es casi obra suya y producto de la reforma universitaria. Dedicado a los estudios de la Historia del Derecho, su producción bibliográfica es densa y de valor. Un trabajo de mocedad es el de Evoluçao dos regimes matrimoniais, Coimbra, 1913, 2 ts. en 1 vol. que tres lustros más tarde trata de completar, rectificar y actualizar. El mismo declara con severidad, que en aquella primigenia investigación abundaban los defectos y errores. El tema siempre será objeto de su preferente estudio hasta rematarlo en 1943 con Estudos sobre a historia dos regimes matrimoniais, en B.F.D.\*, vol. XVIII (1942), pp. 71 a 98; pp. 398 a 408 y vol. XIX (1943), pp. 74 a 115 en la que publica interesantes documentos de los siglos IX a XII extraídos del Archivo Histórico Nacional de Madrid.

Para 1916 ya comienza a perfilarse la seriedad de sus trabajos científicos, y da a luz Segundas Núpcias do conjuge sobrevivo (Estudo de legislação comparada), en B.F.D., 1916, nº 15, pp. 207 a 220, luego le siguen: Condição juridica dos filhos legitimos, en B.F.D., 1916, nº 19, pp. 465 a 470; Condição juridica dos filhos legitimos, en B.F.D.,

<sup>\* [</sup>B.F.D.: Boletim da Faculdade de Direito, Coimbra (Portugal)].

1916, nº 21, pp. 1 a 9; y continúa sus estudios de legislación comparada sobre los hijos ilegítimos (B.F.D., 1914-1918, nº 31, 32 y 33, pp. 84 a 94; pp. 492 a 502). En 1918 da a conocer una valiosa síntesis sobre la Historia del Derecho Portugués. Se ocupa brevemente de los trabajos anteriores sobre la materia, y trata de presentar una idea exacta del conjunto de la Historia del Derecho Nacional de su país en: Súmula histórica da historia do Direito Portugués, en B.F.D., 1918-1919, nº 46, pp. 216 a 225, y lo continúa en B.F.D., 1920-1921, nº 51-52 y 53,

pp. 95 a 103.

Prosigue luego con sus estudios sobre la Condição jurídica dos filhos ilegitimos, en B.F.D., 1920-21, nº 51-52 y 53, pp. 464 a 471; 1921-22, nº 61 a 65, pp. 33 a 46, y Direitos succesórios dos filhos ilegítimos (Estudo da legislação comparada), en B.F.D., 1922-1923, nº 66 a 70, pp. (36) (sic) a 375. Las prensas mejicanas también le publican Evolução dos regimes matrimoniais (Contribuções para a Historia do Direito Portugues), México, MXMXXII. Y de este modo singular alterna sus investigaciones histórico-jurídicas con su labor en la cátedra formando a numerosas generaciones. De esa fecha, 1923, son sus conocidos Estudos de historia do Direito que comienzan a darle nombradía mundial.

Tiempo más tarde, se dedica con entusiasmo a los estudios históricos jurídicos medievales, y así brotan de su pluma diestra y valiosa Apontamentos para uma historia do Direito privado, en B.F.D., vol. XIV (1937-38), pp. 1 a 20; O poder paternal na legislaçao visigotica, en B.F.D., vol. XV (1938-39), pp. 297 a 317; A doaçao "per cartam" no direito romano vulgar e no direito visigotico, en B.F.D., vol. XVII, (1940-1941), pp. 115 a 133; Sobre os casamentos mistos na legislaçao visigotica, en B.F.D., vol. XXIII, 1947, pp. 56 a 75; Nótulas historicojurídicas. Sobre a regra "Hands muss Hand wahren" na legislaçao visigotica, en B.F.D., vol. XXVII (1951), pp. 145 a 174.

Sus lecciones profesadas en la cátedra de Historia de las Doctrinas Políticas motivan un sustancioso libro titulado Suárez, Grocio, Hobbes, Coimbra, 1941, que merece el aplauso de la crítica. Estudia las ideas sobre el estado, gobierno y soberanía en sus relaciones con la obra de los tres grandes maestros del pensamiento político a los cuales se encuentra consagrado el libro. Con su lenguaje severo y científico dedica un nuevo estudio a la Escolastica e Jusnaturalismo. O problema da origen do poder civil em Suarez e em Puffendorf, en B.F.D., vol. XIX (1943), pp. 289 a 306.

Desde 1942 a 1948 el maestro Mêrea que tan vinculado estuvo siempre al *Boletim* pasa a integrar la Comisión redactora con el eminente historiador contemporáneo del Derecho Portugués, Cabral de Moncada y Teixeira Ribeiro, siendo sustituido luego por su continuador en la citadra de Historia del Derecho Cavilhago por su continuador en la citadra de Historia del Derecho Cavilhago Para de Clara

cátedra de Historia del Derecho, Guilhermo Braga da Cruz.

El investigador laborioso también es un crítico sereno e imparcial, y redacta casi integramente la sección de Bibliografía del *Boletim* por espacio de muchos años. El maestro Mêrea es poseedor de una recia

formación cultural europea, y se nos ocurre devoto admirador de Leopoldo von Ranke, lo que le permite seguir de cerca las producciones alemanas para comentarlas extensamente. Las nutridas secciones del Boletim acusan su preocupación de científico sin limitaciones, mostrándolo como un espectador alerta y vivaz. Efectúa una rigurosa valoración de las investigaciones científicas del profesor español Alfonso García Gallo tanto de su eruditísima Historia del Derecho Español, y examina sus tesis (Sobre a tese de Garcia Gallo [Opinioes Varias]), en B.F.D., vol. XXI (1945), pp. 358 a 359; Ainda a tese de Garcia Gallo (Estudo da questao), en B.F.D., vol. XXIV, 1948, pp. 202 a 204) hasta realizar una ágil y penetrante crítica de conjunto (Para uma critica de conjunto da tese de Garcia Gallo, en B.F.D., vol. XXII, 1946, pp. 426 y ss.).

En Uma Tese Revolucionaria (A propósito do artigo de Garcia Gallo publicado no tomo XIII do A.H.D.E.), en B.F.D., vol XVII (1942), pp. 417 a 426 sostiene que las leyes visigóticas tuvieron siempre alcance territorial y que el propio Breviario de Alarico fué un código de población germánica hasta que Leovigildo restauró la compilación euriciana.

La enorme labor intelectual del talentoso profesor también se refleja desde las columnas prestigiosas del *Anuario de Historia del Derecho Español* (\*) donde colabora incesantemente mostrando en los trabajos publicados las huellas claras de su profundidad y vasta erudición.

(\*) En ellas se registran los siguientes títulos: Sobre a palavra "Atondo". (Contribuïção filológico-jurídica para a história das instituiçoes feudais na Espanha), Madrid, 1924, t. I, pp. 75 a 85; Paradeiro actual do "Codice Matritense S. 170" (Lex Visigothrorum), Madrid, 1924, t. I, pp. 476 a 477; A Concessão da terra Portugalense a D. Henrique Perante a História Jurídica, Madrid, 1925, t. II, pp. 169 a 178; Reflexões e sugestões sôbre a origem da "jugada", Madrid, 1932, t. IX, pp. 200 a 212; Miscelanea. A Concessão da terra Portugalense a D. Henrique (A propósito de uma crítica), Madrid, 1936-1941, t. XIII, pp. 397 a 401; Composiçao Corporal. (Achêga para a historia do direito penal português), Madrid, 1944, t. XV, pp. 564 a 570. Allí estudia los orígenes históricos de esta institución penal donde se destacan los usos indígenas anteriores a la dominación romana. Siguen Estudos de Direito Privado Visigotico, Madrid, 1945, t. XVI, pp. 71 a 111 que tiene interés para los romanistas por referirse a transformaciones del Derecho vulgar en materia de compraventa, testamento y sociedad de gananciales. Continúan Notas sobre o poder paternal no Direito hispánico ocidental durante os seculos XII e XIII. (Em volta do cap. CCVI do Foro de Cuenca), Madrid, 1947, t. XVIII, pp. 15 a 33.

Además dentro de su copiosa bibliografía se pueden agregar los que siguen, en diferentes publicaciones: Mullher Recabdada, Coimbra, 1933. (Extracto de la Miscelanea de estudos em honra de D. Carolina Michaelis de Vasconcellos, professora da Faculdade de Letras de Universidade de Coimbra); Sobre as origens da terca, Porto, s. a., presentado al "Congresso do Mundo Portugues" de 1940; De "Portucale" (civitas) ao Portugal de don Henrique, Porto, 1944. Se ocupa en este estudio de síntesis histórica sobre los orígenes de la ciudad de Portucale y de sus vicisitudes en la época de la Reconquista. Con Amorim Girão escribió Territorios portugueses no século XI, en Revista Portuguesa de Historia, II, Coimbra, 1944, pp. 255-263 donde estudiaron el obscuro problema de la división en territorios durante

Es colaborador además de los Anales de la Academia Portuguesa de la Historia, Revista Portuguesa de la Historia, Biblos, y de otras importantes publicaciones especializadas de su patria.

Al retirarse de la enseñanza universitaria en abril de 1948 la Comisión del *Boletim* en pleno redacta una sentida nota de despedida al eminente maestro que por tantos años prestigiara con su nombre la publicación de la Facultad lusitana. Pero el maestro no deja de cumplir con su labor docente desde la alta tribuna enriqueciendo con sus libros y artículos la Historia del Derecho Portugués.

#### II

Ultimamente ha reunido importantes documentos sobre la creación de la Escuela de Leyes de Coimbra. Desde estas columnas daremos a conocer su Esboço de uma Historia da Faculdade de Direito (1º periodo: 1836-1865), publicado en Boletim da Faculdade de Direito (Universidade de Coimbra, Coimbra, Portugal, 1953, pp. 99 a 180).

En parte, el tema ha sido estudiado parcialmente en su lucubración Como nasceu a Faculdade de Direito, Coimbra, 1947, y para el período anterior a la fecha de su creación O ensino do Direito em Portugal (1805-1836) aparecido en el volumen dedicado a los Jurisconsultos portuguêses del siglo XIX (vol. I. Lisboa, 1946). En ellos estudia respectivamente el desarrollo de la enseñanza de la vieja Facultad a través de las prácticas docentes, disciplina, tendencias metodológicas, libros y profesores, y la consiguiente formación orgánica de aquélla como producto de la fusión de las de Cánones y Leyes. En sendos apéndices se agregan, interesantes documentos para el estudio de esta faz de la Historia de la Universidad Coimbrense. La segunda parte que comentaremos seguidamente, abarca desde la inauguración de la Facultad de Derecho, y debió integrar el tomo II de los Jurisconsultos portuguêses del siglo XIX de frustrada aparición.

la Edad Media utilizando valiosos documentos extraídos de los archivos portugueses. En la misma Revista ya citada, t. II, Coimbra, 1943, pp. 305 a 308 publica Paulo Merêa: Conventus nobilium.

Otros trabajos de importancia son los siguientes: Evolución del recurso de "Revista" en el Derecho Portugués, en Revista de Derecho Privado, Madrid, 1947, nº 31, p. 560 y ss., A "traditio cartae" e os documentos medievais portugueses, en B. F. D., XXIII, 1947, p. 396 y ss., Para um glossário do nosso latim medieval, en Biblos, vol. XVI, t. I, p. 14; Fragmenta Gaudenciana. Para la solución de un enigma, Cuadernos de Historia de España, Buenos Aires, julio de 1947, pp. 5 a 33.

Por último, el importante problema de la historia peninsular de Portugal tam-

Por último, el importante problema de la historia peninsular de Portugal también han atraído la atención del ilustre catedrático en diferentes trabajos parciales como: Algumas palavras sobre Portugal no século IX, en B. F. D., 1930; Mais algumas palavras sobre "Portugal", en Portucale, X, 1937; Voltando á carga, en Portucale, XII, 1939; Administração da Terra Portugalense no reinado do Fernando Magno, en Portucale, XIII, 1940, pudiéndose agregar los ya citados ut supra, en Anuario, II, 1925, pp. 169 a 178 y Anuario, XIII, 1936-1941, pp. 397 a 401.

#### TTT

Una vez terminada la guerra civil en Portugal hacia 1834, y luego de un largo período en que la Universidad se mantuvo cerrada, reanudóse la enseñanza del Derecho. La revolución que se produjo en el campo de las ideas con el triunfo de la causa liberal trajo una alteración en el régimen universitario porque favoreció el reajuste del cuerpo docente. A partir de aquella fecha, la vida de la Universidad lusitana sufre una transformación radical. Con las dificultades inherentes a esa época de reorganización de los estudios se logra la creación de la Facultad de Derecho con nuevas asignaturas, modernos métodos de enseñanza, y la redacción de numerosos manuales de elevado valor jurídico.

En el período bosquejado se destacan la reforma de la instrucción pública de 1836 realizada por Passos Manuel, y la subsiguiente creación de la Facultad por decreto del 5 de diciembre. Con esa medida logróse reducir a una las Facultades de Cánones y Leyes, pero se mantuvo el plan de estudios agrupado en cinco años con catorce asignaturas. Empero, subsistía el régimen tradicional con el agregado de un sexto año para los candidatos a obtener los grados de licenciado y doctor.

La fusión de las dos facultades significó un golpe rotundo para el Derecho Canónico que componía el núcleo fundamental de una de ellas, y como lógica consecuencia, la enseñanza del Derecho Nacional o Patrio tomó mayor incremento, llegando a constituir la materia preferente de los estudios jurídicos.

El mencionado plan abarcaba el Derecho Público, Derecho Civil en dos cátedras, Derecho Comercial y Marítimo, Derecho Criminal incluso la parte militar, añadiéndose la cátedra de Práctica Judicial —que ya existía anteriormente— y la de Hermenéutica Jurídica con el análisis de los textos del Derecho Patrio, romano y canónico. Finalmente, se introducía la enseñanza de la Economía Política, y se hizo obligatorio el estudio de la Medicina Legal. Con la inclusión del Derecho Romano y el Canónico por un lado, y el Derecho Patrio por otro, la enseñanza sufre una profunda mutación que se operó desde aquella fecha y continuó con pequeñas variantes hasta el presente. Vale decir, que a pesar del tiempo transcurrido mantiénense en todo su esplendor las liquidadas ideas liberales.

#### IV

Paulo Mêrea señala con acierto que cotejando el plan de 1836 con el de los países latinos se observa una diferencia ostensible debido a su manifiesta superioridad. Al respecto, diremos que siempre nos preocupó la idea de realizar un paralelo entre la enseñanza de las Facultades jurídicas del Viejo y del Nuevo Continente. Aunque Paulo Mêrea no llegó a realizarlo porque seguramente no se lo propuso, tamaña em-

presa exige una labor ardua y una información prolija. Nosotros, empero, intentaremos realizarlo, aunque sea de un modo imperfecto, gracias al material acumulado en nuestras investigaciones histórico-jurídi-

cas porque creemos que será de indudable provecho científico.

Va en nuestro trabajo La Facultad de Derecho después de Caseros (Buenos Aires, 1951) hemos estudiado los primeros proyectos de modificación a los planes de estudios que se suceden en casi todas las Escuelas de Leyes del continente. Coincidente con la fecha de creación del instituto lusitano se produce en el Plata la inauguración de los llamados "Estudios Nacionales", primer ensayo de enseñanza superior realizado por el Estado uruguayo. Allí tuvieron su origen las primeras cátedras creadas bajo el gobierno constitucional del general Rivera, y de las que surgiría la Universidad hacia 1849. El reglamento orgánico del 2 de octubre planeaba cuatro Facultades: de Ciencias Naturales, de Medicina, de Teología y de Jurisprudencia. En esta Facultad, que es la que nos interesa, se dispusieron cuatro cátedras: Derecho Civil, Derecho Mercantil, Derecho Público y de Gentes, y la de Economía Política, pero es recién en 1861 cuando se la puede inaugurar. En tanto, para aquella fecha, en el Departamento de Jurisprudencia de Buenos Aires —creado en 1821— los estudios de abogacía quedaron reducidos a partir de 1835 a tres cátedras: las de Derecho Civil y de Gentes a cargo de un profesor, y la de Derecho Canónico. La Economía Política había dejado de enseñarse desde 1830 y se reanudó su estudio en 1852. Nicolás Avellaneda llegó a escribir que la ciencia económica apasionaba poco a los argentinos. En suma, las citadas Facultades permanecieron retrasadas en el movimiento universitario con respecto a los planes de enseñanza de la Facultad de Portugal.

Para la misma fecha, ya se había desarticulado la Universidad de México. Por orden de Gómez Farías fué suprimida en 1833. Pero para sustituirla creóse seis establecimientos, entre los cuales se contaban los estudios de jurisprudencia. En ellos, enseñábanse dos cursos de Latinidad, Etica, Derecho Natural, Derecho de Gentes y Marítimo, Derecho Político, Derecho Canónico, Derecho Romano, Derecho Patrio (dos cursos) y Retórica. Esta reforma duró poco tiempo. Un año más tarde, Santa Anna estableció la Universidad, y al organizar los estudios jurídicos introduce las siguientes materias: Elementos de Derecho Natural y de Gentes, Derecho Público, Principios de Legislación, Elementos de Derecho Romano y Derecho Civil, Criminal y Canónico.

El 9 de febrero de 1842 se aprueba el Reglamento de otro de los Colegios dedicados al estudio de la jurisprudencia, el de San Ildefonso. Disponíase que funcionarán dos cátedras de jurisprudencia, una de Derecho Civil y Patrio que se debía enseñar por el Vinnio, y la Ilustración del Derecho Real ordenado por Juan Sala, y otra de Derecho Canónico, Natural y Público por Cavalario y Vattel. Al año siguiente, se expide un nuevo decreto sobre Plan de Estudios de la República Mexicana en el cual se organizó la carrera del foro en cuatro años.

Tiempo después de la creación de la facultad lusitana, por ley del

19 de noviembre de 1842 se inaugura la Facultad de Leyes y Ciencias Políticas de la Universidad de Chile, debiéndose esperar diez años para que se dicten importantes medidas que la conduzcan definitivamente a su independencia docente.

En el panorama universitario de América nacen a la vida las Universidades de Medellín y de Cauca en Colombia, y la de Costa Rica en 1843. Con anterioridad, desde los comienzos de la República de Colombia una preocupación constante de sus fundadores constituyó el establecimiento de institutos docentes. Habíase creado la Universidad de Antioquía en 1803 con la inauguración de las primeras cátedras. Al nacer la patria con sus propias leyes aparece la Facultad de Derecho. El 12 de diciembre de 1827, el Libertador Simón Bolívar permitió al Colegio de Antioquía la enseñanza de los estudios jurídicos. En 1832, el Congreso concedió nuevamente el permiso de reiniciar la enseñanza de la jurisprudencia, y desde entonces, no faltaron las cátedras permanentes.

Cuando el general Francisco de Paula Santander estuvo encargado del Gobierno (1827), creó también la Universidad de Popayán, llamada a ejercer tan grande influjo en el adelanto intelectual del Sur de Colombia.

Con respecto al Brasil podemos decir que es a partir de su independencia cuando comienzan a prosperar las iniciativas en materia de cultura universitaria. El Brasil es un país de viejas y hondas tradiciones. El traslado que hizo don Juan VI de la corte de Portugal al Brasil hacia 1808 convirtió a la Colonia estrecha y desierta en la metrópoli floreciente. Los doctores de Coimbra y los sabios crearon en el Brasil una atmósfera tal de cultura, que hizo decir a Latino Coelho: "el Brasil Colonia valía, en cierta época intelectualmente, más que la metrópoli lusitana".

La Facultad de Derecho de San Pablo fué fundada en 1827 junto con la de Recife, capital del Estado de Pernambuco, y a los diez años de su creación todavía no se habían estructurado los cuadros docentes. El famoso centro intelectual del Norte fué un semillero de políticos, de oradores, de jurisconsultos, de poetas y prosistas del Brasil, que se convirtió en oráculo y guía de la juventud. Vinculado a ello, se ha escrito que "los eximios juristas Tobías Barreto y Sylvio Romero promovieron una campaña de renovación que debió tener una grande influencia en el curso de las ideas y de los estudios, sobre todo en Recife, sede de la Facultad de Derecho del Norte, donde crearon un amplio movimiento filosófico, jurídico y social conocido bajo el nombre de Escuela de Recife" (Enrique Martínez Paz, El proceso de las ideas jurídicas del Brasil a través de sus jurisconsultos, 1935, ed. Imprenta de la Universidad de Córdoba). Por último, puede decirse que es una de las dos escuelas de Derecho más antiguas existentes en el Brasil, gozando actualmente del prestigio de su tradición y de sus planes de enseñanza.

#### V

Explica el profesor Mêrea que dentro del cuadro sintéticamente esbozado, la enseñanza del Derecho Romano en Portugal quedaba demasiado reducida, y a tal efecto, en 1840, se desdobló la cátedra haciéndose desaparecer la de Derecho Criminal, que fué anexada al Derecho Civil Portugués. Tratándose de remediar esa grave deficiencia, tres años después se resuelve unir el Derecho Público Portugués con el Derecho Público Universal, dejándose lugar a una cátedra de Derecho Criminal

y a otra de Derecho Administrativo para quinto año.

Luego sobreviene la reforma a la instrucción pública realizada por Costa Cabral en 1844, y con ese motivo se modifican nuevamente los planes de estudio de la Facultad de Derecho, sufriendo pequeñas variantes que se mantuvieron hasta 1853. Entendíase que eran necesarias dos cátedras para la enseñanza intensiva de los Derechos Canónico, Criminal y Administrativo. Asimismo, la Medicina Legal pasaba a ser estudiada en las cátedras de Derecho Civil y Criminal, debiendo los profesores adecuar sus compendios a las materias respectivas. Observamos que se agrega en segundo año junto con la Economía Política la enseñanza de la Estadística. Inquietud parecida tuvieron en la Universidad de Buenos Aires al restablecerse la cátedra de Economía Política a mediados de 1852 cuando se enseña la Ciencia de la Estadística en su teoría, aplicaciones y relaciones con los principios fundamentales de aquélla.

#### VI

Por esos años las facultades de Derecho existentes en América se encuentran en un período de francas reformas en los planes de estudios. Desde el punto de vista político al promediar la mitad del siglo XIX, en los pueblos de América comienza una tranquilidad aparente. Decimos aparente, puesto que las agitaciones no desaparecen del todo. De vez en cuando se suceden los estallidos que llegan hasta hacerse violentos. Resulta ser así la época más difícil para ordenar los materiales, justamente por las turbulencias internas que suelen acontecer en los

pueblos de esta parte del continente.

Un documento interesante y de singular trascendencia para nuestros estudios jurídicos, y que coincide con la fecha aludida, o sea, la de 1850, aparece cuando Juan Bautista Alberdi da a conocer su Carta sobre los estudios convenientes para formar un abogado con arreglo a las necesidades de la sociedad actual en Sud América (Obras. III, 343). En ella, Alberdi, siguiendo el consejo de su experiencia, opinaba sobre el plan de estudios de Derecho que mejor convenía seguir en Europa para formar un abogado en Sud América. Su experiencia de consumado jurisconsulto le había advertido los vacíos existentes en la enseñanza del Derecho en América. Por otra parte, Alberdi hacía muchos años que venía bregando para incrementar el incipiente patrimonio

jurídico de aquel entonces, patentizado de un modo clarísimo en su Fragmento Preliminar al Estudio del Derecho, donde desarrollaba las teorías de la Escuela Histórica aplicándolas a nuestro país, con el objeto de formar —como él decía— una especie de programa de los trabajos futuros de la inteligencia argentina. Este antecedente es de sumo valor para poder medir la importancia de la Carta escrita por Alberdi.

Para perfeccionar los estudios jurídicos, aconsejaba Alberdi que ellos se contrajeran a los objetos de una aplicación en la jurisprudencia de estos países. El Plan de Alberdi, redactado en 1850, que contenía todas las disciplinas jurídicas conocidas por los juristas de Europa y América, agrupaba catorce asignaturas como el del Plan de la Facultad de Derecho de Coimbra. Para conocer a grandes trazos el estado del Derecho en las universidades europeas puede consultarse el trabajo de Laureano Figuerola, La Ciencia del Derecho en las formas sucesivas de su desenvolvimiento y su estudio en las universidades publicado en la Revista General de Legislación y Jurisprudencia, Madrid, 1865, t. XXVII, pp. 177 a 202.

De la idea pedagógica de Alberdi arranca una nueva era en la Universidad de Buenos Aires, dejando atrás la tradición liberal rivadaviana, viva a la caída de Rosas, y conformada, por ende, a la escuela histórica y a la utilitaria de Bentham. La función social que Alberdi le asignó a nuestra Facultad de Derecho tenía su apoyatura en la solución de los problemas nacionales de esa época y de ese ambiente, de enciclopedismo en las ciencias jurídicas, y más que todo, de un pragmatismo social que se le adecúa.

Hemos señalado la mitad del siglo XIX, precisamente, como la fecha en que se suceden reformas simultáneas en los planes de estudios de

numerosas Escuelas de Leves de América.

En la Facultad de Derecho de México, a partir de 1854, se van efectuando distintas modificaciones en los planes de estudios, en la distribución de las materias, en su propia denominación y organización, donde se manifiesta una fuerte influencia francesa. Aparecen nuevas materias: Introducción al Derecho, Práctica Forense, Procedimientos Judiciales, Economía Política, Derecho Internacional Privado, Filosofía del Derecho, Legislación Comparada e Historia de los Tratados. El plan de entonces aumentaba los estudios a ocho años, cuatro para la carrera del foro, tres más para la licenciatura, y uno para el doctorado. En tanto, que en 1855 se vuelven a reformar, reduciéndolos a cuatro años. Tal reforma supone un evidente retroceso con relación al plan anterior si se lo compara con los que regían en América y Europa.

La influencia de la producción jurídica francesa señalada se advierte a través del utilitarismo de Bentham. "Ellas inician ya su influjo en las nuevas generaciones de estudiantes, por el conocimiento directo de la obra del pensador inglés, y de las obras de algunos autores galos; aunque en general persiste la influencia española a través de sus tratadistas", escribe Javier Malagón Barceló. Es que los escritos del pensador Bentham produjeron una honda impresión sobre los hombres de

América. Después de Rousseau fué el que más gravitó indudablemente, pues aquellos deseaban un continente reorganizado sobre sólidas bases jurídicas. "Por eso buscaban en los consejos de Bentham —aduce un escritor contemporáneo— una ruta que les permitiese renovar la política y la economía de sus pueblos, ciñéndose a las normas científicas".

El tema acerca de la difusión de las ideas benthamianas en Hispanoamérica es digno de estudiarse detenidamente a la luz de la investiga-

ción científica, pues ofrece matices sugerentes.

En muchas de las universidades americanas se estableció la cátedra de Principios de Legislación, y en ellas estudióse por el libro de Bentham. En México como en Colombia y en Buenos Aires existió la cátedra, y tanto los famosos Principios como el Tratado de Legislación Civil y Penal fueron libros admirados y estudiados a conciencia. En Portugal también penetró junto a Montesquieu, Benjamín Constant, Macarel, De L'Olme y Guizot a través de las nociones del Derecho Constitucional.

Nuevas reformas han de operarse en los planes de estudios de las Facultades de Derecho de la Argentina, Chile y Perú. Pero en condición de rezago han de mantenerse los pobrísimos estudios de Bolivia y Paraguay, mientras que en el panorama universitario, Brasil sobresale con el Reglamento de 1854 confeccionado en base a nuevas ideas pedagógicas y filosóficas.

#### VII

Aunque el Derecho Administrativo permaneció agregado al Derecho Criminal en la Escuela de Leyes de Coimbra, siempre se mantuvo la preocupación de obtener su enseñanza autónoma, a tal punto que se trató de crear una Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Tal vez la sugestión encontraba su asidero en la creación que se había realizado en España con la Escuela de Administración (1842), y en Alemania como en Francia también se la conocía. La idea primigenia fué lanzada por aquel famoso ministro De Salvandy en 1838, y llegó a ser concretada después de la Revolución de 1848 bajo la forma de una Escuela de Administración de duración efímera. Pero el curso definitivo de Derecho Administrativo se creó recién en 1853. Sin embargo, como la reforma legislativa hacíase esperar, Basilio Alberto a principios de 1852 ya había propuesto que el Derecho Administrativo fuese enseñado por un profesor sustituto mientras que se suprimiría una de las cátedras de Derecho Eclesiástico, proposiciones éstas que las apoyaron Adriao Forjaz y Faro e Noronha.

Con todos los inconvenientes que aparecen, la materia finalmente se ubica en tercer año, pasando las cátedras de Romano (1º y 2º año) a sus respectivos lugares. La asignatura creada de "Derecho Administrativo portugués y de principios de la Administración" fué reglamentada al año siguiente, y en los primeros tiempos gozó de mucha aceptación hasta que entró en decadencia, siendo completamente abandonada.

Un importante libro sobre la materia es la Historia da Administraçao Pública em Portugal nos seculos XII a XV de Henrique da Gama Barros, que resulta indispensable para conocer el pasado institucional no sólo de Portugal, sino también de España. De allí que la personalidad de su autor, Gama Barros, sobresalga con indisputable preeminencia entre los historiadores de valía de aquel país.

Por aquella época la cuestión de su enseñanza reviste un marcado interés en España, Francia e Italia. En cambio, como contraste, vea-

mos lo que sucedió en otras partes de América.

Alberdi, en 1850, ya había señalado la importancia que tenía para nosotros el estudio del Derecho Administrativo. Llegó a escribir que "aunque emanado del Derecho Público, puede estudiarse sin embargo con independencia de él''. Agregaba Alberdi que "En nuestras escuelas sud-americanas de Derecho no es conocida su enseñanza (sic); ni la necesitábamos porque los empleos nos estaban vedados". Recuerda los antecedentes históricos de la materia para decir que "Después de la revolución los gobiernos patrios, menos previsores que el de España, han dejado a este respecto las cosas en peor estado que antes, pues ahora no se enseña la materia, que por la forma de nuestro sistema, son todos llamados a desempeñar; y los empleados se hacen administradores, administrando, es decir, a fuerza de errores y demoras que cuestan caro al país: de lo que resulta, por otra parte, que los empleados llegan a ser aptos cuando se han desopinado ya por sus inepcias o se han hecho impopulares por los odios que son resultado de los errores protegidos por el respeto oficial. Pero como el abogado, por la naturaleza de su oficio, no está llamado precisamente a ser empleado de la administración, la rama que más le conviene estudiar del Derecho administrativo es la relativa al elemento contencioso de esta ciencia, en el cual se comprende el estudio de las autoridades y manera de proceder, así como el de los principios de decisión, que reglan los litigios suscitados con ocasión de los contratos y conflictos entre el Estado y los particulares". Será en virtud de tales premisas que en la bibliografía jurídica nacional abundaron las publicaciones monográficas, en especial de tesis doctorales para nuestra Facultad de Derecho, que trataban especialmente de la materia contencioso-administrativa.

La primera expresión de su enseñanza en América se encuentra en Florentino González, quien había publicado en Quito en 1840 sus *Elementos de Ciencia Administrativa*, en dos tomos, realizando la segunda edición en 1847.

La reforma en los estudios universitarios de Cuba trajo como consecuencia el nombramiento para el desempeño de la cátedra de Derecho administrativo del doctor José María Morilla, quien dió a luz la primera obra cubana de la materia. Titúlase Breve tratado de Derecho Administrativo español general del reino y especial de la Isla de Cuba, editado en 1847. La segunda edición con arreglo a las disposiciones de aquel país se hizo en 1865.

En el Perú aparece la materia en 1855 sin perspectivas halagüeñas

con la flamante Facultad de Jurisprudencia que sucedía al extinguido Convictorio de San Carlos de la Universidad de San Marcos de Lima

donde se enseñó la Ciencia del Derecho.

En la Facultad de Leyes y Ciencias Políticas de la Universidad de Chile, el Derecho Público es el antecedente de la nueva cátedra de Derecho Público y Administrativo que la sustituye a partir de 1853, y luego, a la primera se la denominó Derecho Constitucional en 1866. El Derecho Administrativo también en este país tuvo poco éxito y comienza a funcionar independientemente hacia 1888. A pesar de ello, apareció el libro de Santiago Prado, Principios Elementales de Derecho Administrativo Chileno. Adaptado a la enseñanza del ramo en el Instituto Nacional siguiendo el plan y las teorías de varios autores, Santiago, 1859. Por la misma fecha en el Brasil el Derecho Administrativo es estudiado con mejores resultados, y así aparece el volumen de P. G. T. Veiga Cabral titulado Direito Administrativo Brasileiro, Río de Janeiro, 1859.

Finalmente, entre nosotros, con anterioridad, en 1855, la Comisión nombrada para la reforma de los planes de estudios en la Universidad, trataba de "difundir las luces de la sabiduría en el pueblo por medio de la cultura intelectual". Entendían que le correspondía al Gobierno la misión de elevar la Universidad al rango que se merecía un pueblo como el argentino, que siempre estuvo a la vanguardia de la civilización en la América del Sur. Añadían que las cátedras propuestas seencontraban funcionando en las demás universidades de América, y a tal efecto agregaban al Departamento de Jurisprudencia de Buenos Aires las siguientes materias: Derecho Constitucional, Derecho Administrativo, Derecho Militar y Medicina Legal. La enseñanza de las mencionadas asignaturas seguirá un proceso bastante largo como lo hemos estudiado en nuestro libro ya recordado más arriba, y en cuanto al Derecho Administrativo su implantación va a demorar varios años más en la Universidad de Buenos Aires. "Durante muy largos años fué estimado como una disciplina de menguada substancia y aprecio", dice un autorizado publicista nacional. De allí la precariedad bibliográfica sobre los estudios del Derecho Administrativo en nuestro país. El doctor Ramón Ferreira al publicar su tratado de esta materia (Derecho Administrativo General y Argentino, Buenos Aires, 1866) sequejaba igualmente del descuido en que se encontraba.

#### VIII

Otra alteración que sufre el Plan de Estudios de la Facultad de Derecho lusitana, digna de mencionar, es la referente a la llamada Enciclopedia Jurídica. La formación de este curso se inspiró en el ejemplo de las universidades extranjeras, y en 1854 resuelven que aquella disciplina pasara a sustituir la Historia del Derecho Romano en la cátedra de Historia. Numerosos intentos de variar la ubicación de las materias no lograron despertar la atención de las autoridades. Desde 1859 hasta,

la reforma de 1865, puede decirse que la enseñanza no sufrió alteraciones importantes.

Más adelante se ocupa el historiador Mêrea de analizar el régimen de los estudios en la Universidad de Coimbra para la obtención de los grados de licenciado y doctor, como igualmente, de los profesores que integraron el cuerpo docente desde los primeros años de su creación, que se constituyó por trece catedráticos, siete canonistas y seis legistas, es decir, uno para cada una de las materias que funcionaban.

En cuanto a los compendios propuestos por los profesores y aprobados por los consejeros fueron incorporados al catálogo general de libros para la enseñanza. Los primeros compendios en portugués elaborados por los profesores de aquella Casa son los de Vicente Ferrer, Direito das Gentes e Direito Natural: Adriao Forjaz, Economía Política, y el

de Coelho da Rocha, Historia e Direito Civil.

En el interés de conocer el movimiento jurídico europeo, para 1841, el Gobierno solicitó por intermedio de los agentes diplomáticos una relación circunstanciada de los planes de estudios de jurisprudencia y de los libros adoptados como compendios más célebres en las universidades de Alemania, Prusia, Francia, Bélgica y España. Tal medida no dió ningún resultado. No se elaboró ningún compendio original, y en cambio continuó el uso de libros de texto enteramente anticuados. Para suplir estas deficiencias aparecieron los clásicos apuntes recogidos por los alumnos, llegando en algunos casos a reproducir fidelísimamente la exposición de los profesores. No faltó tampoco la consiguiente que ja de los catedráticos, quienes se apuraron en publicar sus libros para que no se tergiversaran las lecciones, como lo hizo Adriao Forjaz con sus Elementos de Economía. Y se llegó hasta proponerse medidas en resguardo de la propiedad literaria e intelectual para impedir la difusión de los apuntes que tanto perjudicaban la instrucción. Pero como siempre, todo continuó de la misma manera.

Para la primera cátedra del curso de Historia del Derecho y Enciclopedia Jurídica, que comprendía la historia de los derechos romano, canónico y patrio se estudiaba por diferentes autores. En Historia del Derecho Romano continuó usándose hasta 1855 el libro de Martini, Ordo historiae juris civilis, obra antigua que no se ajustaba a la enseñanza de la cátedra. En cuanto a la Historia del Derecho Patrio el compendio adoptado era la Historia Juris Civilis lusitani de Melo Freire.

El primer profesor de la materia fué Coelho da Rocha desde 1834 hasta 1837, y lo reemplazó interinamente en algunas oportunidades el doctor Adriao Forjaz. Da Rocha ocupó la cátedra enseñando principalmente las materias pertenecientes a la Historia del Derecho Portugués, por entender que ellas significaban un subsidio indispensable para la inteligencia de las leyes nacionales debiendo obtener preferencia en los estudios del Derecho. Utilizaba el libro de Melo Freire, pero suprimió las omisiones, llegando hasta discrepar con su autor en varias opiniones, sobre todo en lo tocante a las ideas políticas. De las

apuntaciones que realizara dió a los tórculos lusitanos su conocido Ensaio sobre o goberno e a legislação de Portugal, publicado en 1841, siendo adoptado como compendio. Ellos constituyen una lúcida síntesis de los trabajos realizados durante la segunda mitad del siglo XVIII y principios del XIX, que tanto lustre dieran a la ciencia portuguesa. La crítica del profesor Mêrea señala que si algún defecto se puede encontrar en lo que respecta a la historia jurídica, es haber sacrificado parte de la exposición de la materia en describir a grandes trazos la historia de la civilización portuguesa.

Desde 1838 hasta 1855 estuvo la cátedra de Historia a cargo del doctor en Cánones Joaquín dos Reis, que anteriormente dictaba Derecho Civil. El programa de estudios que regía la parte relativa al Derecho Romano se reducía a una exposición elemental de la historia externa, y en cuanto a la Historia del Derecho Portugués seguía a Coelho da Rocha. Limitaba la enseñanza del Derecho Canónico a una noticia breve de las colecciones canónicas, dejando para los cursos superiores mayor desenvolvimiento. En 1849, A. de S. Henriques Secco da a publicidad su Manual historico do direito romano, digno de mención por ser la primera obra que se publica en Portugal. Al año siguiente, Levi Maria Jordao hace conocer un valioso Ensaio sobre a Historia do Direito Romano, con abundante bibliografía alemana.

Como expresáramos más arriba, en 1855 pasa a formar parte del programa de la primera cátedra una nueva materia; nos referimos a la Enciclopedia Jurídica. Es justamente la época del mayor desenvolvimiento de la literatura enciclopédica, pues como ciencia unitaria

representaba la síntesis del Derecho Positivo.

La introducción de la materia produjo tal novedad en los claustros portugueses que poco faltó, dice Mêrea, para que sustituyera a la enseñanza de la Historia, que sería en definitiva un simple capítulo de aquélla. Ya desde 1849 se sugería la sustitución, y la comisión nombrada al año siguiente propugna la creación de una cátedra de Enciclopedia o de Introducción a la Ciencia del Derecho a semejanza de los cursos jurídicos que se dictaban en Alemania, Italia, España y Francia. Aún más, se agregaba que debía figurar tanto en la Facultad de Derecho como en la nueva Facultad de Ciencias Económicas, y que en la primera podría sustituir ventajosamente a las cátedras de Historia de los derechos romano, canónico y patrio de primer año.

La idea vuelve a renacer varios años más tarde, y la recogen los doctores Nunes de Carvalho y Adriao Forjaz, quienes recordaron en 1855 la necesidad de su creación. En la sesión del 30 de julio el claustro universitario resuelve que la disciplina reemplace a la Historia del Derecho Romano. Contra esta subalternización de la enseñanza de la Historia reacciona Levi Maria Jordao en el prefacio del conocido libro lusitano de J. C. Vieira de Castro, Uma página da Universidades (1858).

Se aprobó como libro de enseñanza el compendio de Encyclopaedia Jurisprudentiae scripsit Cornelius Anne Den Tex, Editio prima Conimbricensis, escrito por Den Tex, impreso en las prensas de la Uni-

versidad en 1855. Den Tex era un renombrado jurisconsulto holandés, profesor del Ateneo de Amsterdam, quien había publicado la primera edición de su obra en aquella ciudad hacia 1839. Expresa Mêrea que se trataba de una enciclopedia externa, según el modelo de Pütter, e interna, a la manera del libro de Nettelbladt. Abrazaba las nociones generales del Derecho y de paso efectúa una exposición sumaria de la historia jurídica externa tanto de los derechos romano como canónico. La enseñanza de la historia del Derecho Portugués continuaba realizándose como hasta entonces por los difundidos libros de Freire y Da Rocha. El historiador Mêrea presume que del profesor sustituto Joaquin José Pais da Silva serían unas Breves Anatocçes ao Compendio de Encyclopediae Juridica de Den Tex (Coimbra, 1861), donde elucida la forma cómo se utilizaba el recordado compendio, y en especial, las materias omitidas.

La enseñanza de la referida disciplina tenía su antecedente más inmediato en las principales universidades de otros países del mundo, y es oportuno recordar las razones que llevaron a incluir esta asignatura en los programas de estudios, principalmente en Francia. A propósito de esto, Juan Bautista de Lavalle ha escrito juiciosamente que 'la lucidez, la libertad, la vocación para la ciencia del espíritu francés cristalizaron pronto una reacción contra la enseñanza exclusivamente constituída por la exégesis de los códigos, la concepción limitadamente práctica y profesional del Primer Imperio; contra la idea napoleónica de hacer de las Escuelas de Derecho "templos elevados en honor de los códigos imperiales en los que estaba rigurosamente prohibido el ingreso a la ciencia del Derecho". Entonces surgieron, a raíz de la reorganización de las Escuelas de Derecho, en 1808, el profesor y decano de la Facultad de Derecho de Rennes, G. L. Carré, que publicaba una Introducción General al Estudio del Derecho; Lherbette, más tarde diputado bajo la Monarquía de Julio, publicó en 1819 una Introducción al Estudio Filosófico del Derecho, y diez años después, Lerminier escribe una Introducción General a la Historia del Derecho, que influye poderosamente sobre Juan Bautista Alberdi en la redacción de su Fragmento Preliminar al Estudio del Derecho.

El recordado ministro de Salvandy, tan preocupado desde 1838 en la reforma de los estudios de Derecho en Francia, presenta un proyecto a la Cámara de los Pares el 9 de marzo de 1847, que contiene una importante innovación proponiendo la creación de las cátedras de Filosofía del Derecho e Introducción General al Estudio del Derecho.

Pero otra tentativa de creación de esta última disciplina se encuentra en 1840, cuando el ministro de Instrucción Pública, Guizot, informado por el filósofo Víctor Cousin, propuso la necesidad de inaugurar una cátedra que ilustrara a la juventud, y que tenía por misión enseñar el objeto y el fin del Derecho, sus diversas partes, las vinculaciones y relaciones de ella, y sobre todo, el método. La cátedra fué suprimida para el año 1859, y la enseñanza de la Historia del Derecho Patrio no tuvo mayores progresos. Los estudios no sufrieron alteraciones y se

mantuvieron estacionarios. Empero, la bibliografía extranjera acampaba en la Universidad, donde se adquirieron obras importantes como la Historia del Derecho Romano y del derecho belga de Wamkoerng, la Historia del Derecho Romano en la Edad Media de Savigny, la Historia del Derecho Romano de Giraud, las obras de Lerminier, las Instituciones Judiciales de Meyer y los Orígenes del Derecho Francés de Michelet.

En cuanto a la primera enseñanza del Derecho Natural y Derecho Público estuvo a cargo de los profesores Tavares de Carvalho y Vicente Ferrer. El compendio adoptado fué el del viejo Martini, pero luego en 1834 el doctor Ferrer lo sustituye por los Eléments de législation naturelle, de Perreau (París, 1797), creyéndolo superior y más adecuado por los progresos que revelaba de la legislación. Para 1836 se resuelve adoptar los clásicos Elementos del Direito Natural de Burlamaqui, mandados a imprimir en la Imprenta de la Universidad (Coimbra, 1837). Tiempo después, se estudia por la obra de Enrique Ahrens, Curso de Direito Natural, que comprendía el estado de la ciencia principalmente en Alemania. También las prensas universitarias publicaron la primera edición portuguesa en dos tomos (Coimbra, 1843), y al año siguiente F. C. Mendoça e Mello realiza otra versión dedicada al profesor Ferrer. Empero, este último redacta su compendio de los Elementos de Direito Natural e Filosofia do Direito, en base a las lecciones que profesa desde la cátedra, y pasa a ser adoptado oficialmente. Ferrer introduce la filosofía jurídica de Kant y de Krausse en sustitución de la de Wolff y de la filosofía escolástica.

Cabral de Moncada ha señalado el mérito singular de sus merecimientos por haber colocado el estudio filosófico del Derecho al nivel de la mejor cultura de su tiempo. La orientación impresa por Ferrer tuvo enorme influencia sobre el pensamiento portugués de la segunda mitad del siglo XIX.

En esta parte de su exposición el autorizado historiador se contrae a analizar la enseñanza dada en las cátedras de Derecho Político Universal, de Derecho Público Portugués, Derecho Romano, Derecho Civil, Derecho Comercial, Derecho Criminal, Derecho Administrativo, Derecho Eclesiástico, Derecho Procesal y Hermenéutica, y Economía Política desde la creación de la Facultad hasta 1865. Igualmente estudia la orientación impresa por sus catedráticos, y los libros que rigieron el pensamiento jurídico lusitano. Acompaña a este meritorio estudio un apéndice seguido de los documentos originales que le permitieron realizar semejante empresa digna de aplauso.

Nosotros no podemos seguir analizando detalladamente la exposición del profesor Mêrea, porque el entusiasmo que ponemos al glosar y comentar la enseñanza de las ciencias jurídicas en Portugal nos haría exceder ilimitadamente el presente comentario \*.

Fruto de una ardua labor de investigación es el trabajo resumido, que nos ha permitido conocer la historia de la cultura jurídica portuguesa gracias al saber eminente de Paulo Mêrea, cuya voz docta, porta-

dora de una tradición insigne, será ahora mejor conocida por los estu-

diosos argentinos.

Para concluir haremos nuestras las palabras del inteligente colaborador del Anuario de Historia del Derecho Español, R. Gibert al valorar las obras del maestro lusitano. Decía que ellas son "...joyas de nuestra literatura, por su agudo sentido crítico y por su elegancia jurídica e histórica. Son los regalos de una laboriosa vejez científica, con todo el peso del saber y la experiencia de una vida consagrada a nuestra disciplina, pero tienen la agilidad y la gracia de un talento joven" (Gibert, Miscelánea de Paulo Mêrea, en A.H.D.E., Madrid, 1947, t. XVIII, pp. 842 a 843).

Con la devoción que profesamos a la Historia del Derecho, nos permitimos saludar desde estas columnas al digno profesor honorario de

la Universidad de Coimbra.

VICENTE OSVALDO CUTOLO

#### DON CRISTÓBAL BERMÚDEZ PLATA

El 23 de diciembre de 1952 falleció en Sevilla don Cristóbal Bermúdez Plata, que fuera director del Archivo General de Indias y de la Escuela de Estudios

Hispanoamericanos.

El extinto impulsó la clasificación y catalogación de los fondos documentales del archivo hispalense, preparó el monumental "Catálogo de Pasajeros a Indias en los siglos XVI, XVII y XVIII" del que se han publicado tres volúmenes y desarrolló una fecunda actividad desde su cátedra universitaria.

Los historiadores hispanoamericanos tienen contraída una deuda de gratitud con don Cristóbal Bermúdez Plata por la generosidad con que siempre atendió las consultas de los que recurrieron a él, en procura de documentos conservados en el gran repositorio de Sevilla.

El Instituto de Historia del Derecho se asocia al duelo que ha provocado su

desaparición.

\* Entre nuestros autores nacionales, creemos que el eminente jurista José Francisco López —figura no suficientemente conocida— y que fuera ministro plenipotenciario en Portugal, es el que más ha estudiado los aspectos jurídicos de aquel país relacionado con el nuestro. Entre sus innumerables monografías sobresale el Comentario al Código de Comercio de Portugal comparado con el Argentino a propósito de su reforma, como así también el Patronato Argentino a la luz del Concordato celebrado entre Portugal y la Santa Sede.

# LOS "CUADERNOS DE HISTORIA MUNDIAL" DE LA UNESCO

Acaba de distribuirse el primer volumen de la importante publicación "Cuadernos de historia mundial", editados por la "Comisión Internacional para una historia del desarrollo científico y cultural de la humanidad". Estos "cuadernos" se proponen contribuir a una historia general de los pueblos y realizar un inventario del conjunto de las civilizaciones. Se publican en francés, inglés y castellano, con el patrocinio de la Unesco y bajo la dirección del profesor Lucien Febvre, miembro del Instituto de Francia.

En el primer número colaboran Dorothy Garrod (Inglaterra), H. A. R. Gibb

(Inglaterra), Gaston Wiet (Francia), Lucien Musset (Francia), Huguette y Pierre Chaunu (Francia) y Bernard Lewis (Inglaterra). Y se anuncia la publicación del número 2, con colaboraciones de Sir Richard Paget (Inglaterra), Franck Robert (Estados Unidos), Linda y Robert Braidwood (Inglaterra), E. A. Speiser (Inglaterra), L. Genicot (Francia), C. Verlinden (Francia) y Ricardo Levene (Argentina).

## ACTIVIDADES EN EUROPA DEL JEFE DE CURSOS Y PUBLICACIONES DEL INSTITUTO

El jefe de cursos, conferencias y publicaciones del Instituto de Historia del Derecho, D. Sigfrido A. Radaelli, se encuentra en Europa desde hace tres años,

desarrollando una labor de investigación histórica.

Invitado por la Dirección General de Relaciones Culturales del gobierno francés, dió en París una conferencia sobre San Martín et la France, que integró el ciclo de actos oficiales consagrados por el país amigo para honrar la memoria del prócer. En España realiza investigaciones en los archivos de Madrid, Simancas, Segovia y Sevilla, relacionadas especialmente con la personalidad y la obra de los Virreyes que gobernaron el Río de la Plata. Ha dado conferencias en el Instituto Gonzalo Fernández de Oviedo, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, Facultad de Derecho, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Cultura Hispánica y Ateneo de Madrid; en las universidades de Valencia y Zaragoza, y en la Universidad Hispanoamericana de La Rábida.

Bajo la dirección del académico y catedrático D. Ciriaco Pérez Bustamante, realizó su tesis doctoral en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Madrid, graduándose como doctor en la sección de historia de América. Su tesis versó sobre el tema Los virreyes de Buenos Aires y la institución virreinal en las

Indias.

En España se han publicado también dos libros suyos y diversos trabajos en revistas de especialización, y en Italia acaba de aparecer un gran mapa mural de la Campaña libertadora del general San Martín, que el Dr. Radaelli preparó a pedido de la casa Vallardi, de Milán.

El Dr. Radaelli se reintegrará a sus funciones en este Instituto al comienzo del

próximo curso.

# CURSILLO SOBRE LA HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS

El doctor Walter Jakob, miembro del Instituto de Historia del Derecho, presentó una nota al señor Decano de la Facultad, doctor José A. Fernández Moreno, proponiéndole el desarrollo de un curso acerca de la historia de las instituciones jurídicas, especialmente relacionado con la etnología jurídica. Este proyecto contó con el apoyo de la Dirección del Instituto de Historia del Derecho y el Consejo, en su sesión del 6 de octubre de este año, autorizó la iniciativa, encargando al Instituto de Historia del Derecho la organización del cursillo que dictará oportunamente el Profesor Dr. Jakob.

#### LIBROS ANTIGUOS DE DÉRECHO

# LA "RECOPILACIÓN DE LEYES Y DECRETOS PROMULGADOS EN BUENOS AIRES" DE PEDRO DE ANGELIS

 $\rm L_A$  "Recopilación de Leyes y Decretos promulgados en Buenos Aires desde el 25 de mayo de 1810 hasta fin de octubre de 1855" se publicó

en varias etapas.

La primera noticia que conozco sobre la Recopilación, es una nota que dirige el propio de Angelis al señor Gobernador de la Provincia, Coronel Mayor Don Juan José Viamonte, de fecha 2 de junio de 1834, en la que se solicita la suscripción del Gobierno a un cierto número de ejemplares de la Recopilación de Leyes que piensa editar, siempre que

la obra sea digna de su "ilustrada protección".

Dice asimismo de Angelis en esta nota, que no existe en ese momento en el país, ninguna "colección de leyes que señale a los habitantes de estas Provincias y a los que la presidan o administren las repetidas obligaciones y derechos". Dice además el presentante, que "ninguna sociedad puede existir sin leyes" y "que las dictadas por los sucesivos gobiernos patrios se hallan diseminados en los diversos papeles públicos y en el llamado Registro Oficial, a partir de 1821, cuyos cinco primeros tomos han desaparecido del comercio y de los archivos del gobierno". Por estas consideraciones, de Angelis, manifiesta en la nota que comento que se "ha decidido emprender una reimpresión arreglada y metódica de todas las disposiciones, etc...."

Las circunstancias en las cuales fué presentada esta nota y su ulterior destino, están debidamente explicados en la "Noticia Preliminar" con que Rodolfo Trostiné prologa el "Indice de la Compilación del Derecho Patrio" del Dr. Bernardo Vélez y que el Instituto de Historia del Derecho ha publicado en el año 1946 bajo el número siete de la Colección de Textos y Documentos para la Historia del Derecho Argentino.

Sólo me resta agregar, que a mi juicio, en la falta de publicación de la Compilación de Vélez, tiene no poca influencia esta nota de de Angelis.

En 1836, siendo de Angelis Administrador de la Imprenta del Es-

Nota. — Texto de la *Nota bibliográfica* presentada al Instituto de Historia del Derecho por el abogado Jorge E. Piñero, en la reunión celebrada el 11 de agosto de 1953.

tado, y propietario de la de la Independencia, salen los tres primeros tomos de su Recopilación.

El primero de ellos que forma la Primera Parte, aunque su título manifieste que se trata de los derechos y leyes dictados a partir del 25 de mayo de 1810, sólo comienza en octubre de 1811 y termina en diciembre de 1823. El II tomo, que es la Segunda Parte, comprende las disposiciones dictadas entre enero de 1824 y abril de 1825 y el III comprende el Indice General de estas dos partes.

La aparición de la "Recopilación" suscitó algún interés público y la prensa se ocupó del acontecimiento. Así, *El Diario de la Tarde* del viernes 31 de marzo de 1837 anuncia que acaba de aparecer la "Recopilación de leyes y decretos" del señor de Angelis y pondera en forma

vehemente y sentenciosa su contenido y utilidad.

En 1841, sale a la luz la Tercera Parte que comprende los decretos y leyes dictados entre enero de 1836 y diciembre de 1840 y el Indice General de esta tercera parte.

La edición de este tomo fué recibida por la prensa de Buenos Aires con entusiasmo, pues el público conocía y había utilizado ya las dos

partes publicadas anteriormente.

La Gazeta Mercantil del 29 de diciembre de 1841, anuncia la aparición de este primer apéndice de la Recopilación, salida a luz con el auspicio personal y oficial del Exemo. señor Gobernador Ilustre Restaurador de las Leyes. En ella, ve el cronista el celo infatigable y la constancia del señor de Angelis. Por último, la recomienda a los funcionarios —obligados a adquirirla— y a los literatos de la época.

Esta tercera parte de la obra de de Angelis tiene muy distinta jerarquía jurídica que las anteriores. En efecto, su aparición está oficializada por el Gobierno que, por decreto del 10 de mayo de 1839, ordena su adopción para el uso obligatorio de la Administración de Justicia y sanciona su texto en todo aquello que esté de acuerdo con el registro original (debe referirse al Registro Oficial). Asimismo convierte en obligatorio su conocimiento y uso para todos los empleados de la dicha Administración de Justicia; para los profesores y estudiantes del derecho y para toda persona, que por razón de su trabajo, profesión u oficio, deba tener conocimiento de las leyes. Estas personas deberán procurarse la obra a su costo, dentro de los tres meses de la fecha del decreto.

Además, se establece que todas las oficinas públicas adquirirán un ejemplar con los fondos que el Estado le suministra para gastos de escritorio.

Al darle a la Recopilación —en esta fecha de 1841— carácter oficial, el Gobierno exige que el autor someta a su aprobación, tanto la obra ya publicada (I<sup>a</sup> y II<sup>a</sup> parte e Indice), cuanto los pliegos que vayan apareciendo.

Con posterioridad, el Gobierno acepta un dictamen de su asesor, adoptando el sistema de control para el cumplimiento del decreto.

Puntualizo especialmente esta circunstancia, porque luego de dictada

esta medida, son mayores las exigencias que de Angelis debe observar y mayores también, las calificaciones que el criterio del recopilador debe mantener para la inclusión de las disposiciones legales que seleccione en las partes subsiguientes de la Recopilación.

Una cosa es la Recopilación de decretos y leyes editada en forma personal y privada, y otra muy distinta es una Recopilación oficializada y con fuerza de ley, aunque solamente en la parte en que esté de acuerdo con el "registro original" Igualmente, es diferente el criterio con que deba calificarse una y otra categoría de la obra.

En 1858, con pie de la imprenta de Mayo, salen recopilados los decretos y leyes desde enero de 1841 hasta octubre de 1858 y su Indice

respectivo.

No conozco ninguna otra edición de esta obra, a pesar del anuncio que en *El Comercio*, Diario Mercantil y Literario del 16 de julio de 1852 publica de Angelis sobre una segunda edición "que contendrá los decretos y leyes desde el 25 de mayo de 1810 hasta 1852" "ya que—manifiesta— la edición corriente acusa fallas hasta el año 1817, en virtud de haber encomendado a una persona la tarea". Esta nueva edición contendría también, los preámbulos y considerandos de los decretos que fueron suprimidos en las corrientes.

Antonio Zinny en su "Efemeridografía argiro-metropolitana" edición de 1869, dice que la obra de de Angelis consta de cinco tomos distribuídos en la siguiente forma: el primero, contiene las leyes que van desde 1810 a 1823; el segundo desde 1824 a 1835; el tercero el Indice General de materias de 1810 a 1835, el cuarto desde 1836 a 1840 y el

quinto desde 1841 a 1858.

Agrega que el tomo primero no contiene ninguna ley registrada desde el 4 de octubre de 1819 hasta el 26 de febrero de 1821 —lo que es exacto— y que, según se afirma, este tomo fué confeccionado por el canónigo Muñoz; adjudicando los tomos IIº, IIIº y IVº a de Angelis y el Vº a J. Muñoz. Estas mismas aseveraciones las reproduce en el tomo XII de la Revista de Buenos Aires, página 656.

Y en su "Bibliografía Periodística de Buenos Aires hasta la caída del Gobierno de Rosas", cuya primera parte publicó en el Tomo X de la Revista de Buenos Aires dice "que en 1836 publicó de Angelis su Recopilación de Leyes y Decretos promulgados en Buenos Aires desde 1810. Que en los años sucesivos hasta 1840 inclusive, dió a luz esta obra importante, cuya paternidad se le ha disputado". Ya dejaré establecido más adelante, qué importancia le adjudico a estas controversias sobre la paternidad de la obra, nacidas de una afirmación intencionada y caprichosa, lanzada por una mente sin autoridad.

Por su parte Enrique Arana (h.) en una nota bibliográfica sobre Pedro de Angelis, publicada en el número 5, Año 1º del Boletín de la Biblioteca de la Facultad de Derecho, dice que de ser exactas las afirmaciones de Zinny, las hubiera acusado de Angelis en el prólogo de su edición. Anota también la continuación de la obra publicada en 1858.

Rodolfo Trostiné en "Acusación y defensa de Rosas de Pedro de

Angelis" publicada con pie de imprenta de "La Facultad" en 1945, dice "...que la edición príncipe de la Recopilación, fué hecha en 1836 en tres volúmenes in 4º por la Imprenta del Estado; que posteriormente en 1840, publica de Angelis por la misma Imprenta, una continuación incluyendo las leyes que van desde 1836 a 1840 y que, en 1858 por la Imprenta de Mayo, publica un último tomo con las leyes de 1841 a la fecha.

El mismo Trostiné en la nota preliminar ya mencionada, dice que "hasta este momento se habían tenido dudas respecto de la paternidad de esta compilación como trabajo de de Angelis" y agrega "algo dijo José Rivera Indarte en "Rosas y sus opositores": "mencionaremos la historia de la impresión de la colección de leyes y decretos, cuyo manuscrito fué robado por de Angelis a la testamentaría de Don Bartolomé Muñoz y sus adelantos y mejoras a un abogado de Buenos Aires". Entiende Trostiné que este abogado aludido es el Dr. Bernardo Vélez.

El Dr. Aurelio Prado, aceptando la tarea de confeccionar el Registro Nacional de 1877, manifiesta en nota del 3 de noviembre de 1874 que la tarea que se le encomienda es de "penosa labor"; que "antes de 1851 no ha habido más Registro Nacional que el de 1821 al 26—lo que no es exacto— y que en los demás años hay que formarlo de nuevo, porque la Recopilación de de Angelis ni es completa, ni abraza todo este período".

No es rara esta opinión cuando, posteriormente, en la nota con que eleva el manuscrito del trabajo realizado —18 de enero de 1877— dice que "…las primeras leyes de la revolución fueron omitidas intencionalmente en la Recopilación de de Angelis". La Comisión Revisora agrega en la nota que da cuenta de su cometido que, se ha permitido suprimir los lemas de muerte de la época tiránica de Rosas por juzgarlos inadecuados al objeto.

El Registro Nacional omite casi toda la época de la dictadura. Con esta manifestación queda aclarada a mi juicio, la imparcialidad de la calificación que le merece al Dr. Prado el trabajo de de Angelis.

Anoto la circunstancia de que el manuscrito de don Bartolomé Muñoz, en el caso de que hubiera existido, no fuera utilizado por Vélez que también lo pudo haber tenido a mano, y que en cambio, se adjudique su utilización plagiaria —en el juicio de Rivera Indarte y Trostiné— a de Angelis.

Hasta el momento de la edición de esta obra, no existía en el país nada similar que no fuera la Ley votada por la Soberana Asamblea del año XIII, de fecha 4 de febrero de 1814, registrada en el Nº 20 de "El Redactor", que ordena la creación de un Registro Diario de todas las providencias que se comuniquen por Secretaría a las Autoridades del Estado, las cuales quedarán en dicho registro rubricadas por el Director y refrendadas por sus Secretarios y el Decreto que el 25 de febrero de 1825 —antes de la llegada de de Angelis al país— dictado por el Gobernador Las Heras para que se encomiende a un "individuo" de luces, que designará el Señor Ministro de Gobierno, la recopilación

de todas las leyes y resoluciones aparecidas desde 1810 hasta la aparición del Registro Oficial en 1821. En esta virtud, el Ministro García, encomienda la tarea al Canónigo jubilado Dr. Bartolomé Muñoz.

### TAREAS CUMPLIDAS. EXCLUSIONES DE LA RECOPILACION

Planteadas así las premisas generales de este trabajo, hemos creído cumplirlo realizando una tarea de comparación entre la "Recopilación" de de Angelis y las fuentes que en ese momento pudo utilizar. Tarea que hemos continuado también, con las obras similares posteriores y contemporáneas a la Recopilación.

Hemos colocado así, a la obra de de Angelis en situación de "medir-

la" con los "patrones" siguientes:

1º) La Gaceta de Buenos Aires y La Gaceta Ministerial de Buenos Aires en la edición facsimilar del Centenario, para los años 1810 al 20, en el ejemplar de la Biblioteca de la Escuela Normal Nº 5, de la Capital Federal.

2°) El "Indice de los decretos, órdenes, reglamentos, bandos, etc., dictados por el Superior Gobierno de las Provincias Unidas del Río de la Plata, establecido el 25 de mayo de 1810 y comprende hasta fin de diciembre de 1812", que lo consulté en el Archivo General de la Nación (Gno. Ind. de Dtos. S X. C 44.A6.N7).

3°) El "Indice de los decretos, ordenes, reglamentos, bandos, etc. dictados en todo el año de 1813" manuscrito que se registra bajo el Nº 114, de los Papeles que pertenecieron a de Angelis y que fueron consultados repetidas veces en el Archivo (SX. 4.5.1 y 4.5.2).

4º) El "Indice para el año 1817", consultado también en el Archivo General de la Nación, registrado bajo el número 115, de los papeles de De Angelis (misma

signatura anterior).

5º) El catálogo de expósitos de propiedad de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, expuestos en las salas del Cabildo de Buenos Aires, bajo la dirección del que habla con motivo del IV Congreso Histórico Municipal Interamericano celebrado en octubre de 1949.

6º) El "Registro oficial del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires", creado por el Gobernador Rodríguez en agosto de 1821. Consultado en el ejemplar de la Biblioteca de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires (registro 23.655. Topográfico 71.556), y el que perteneció a la Biblioteca del Doctor Teodoro Becú, hoy propiedad de la Librería del Plata.

7°) El "Registro Nacional de las Provincias Unidas del Río de la Plata", creado por el Gobierno Las Heras en enero de 1825. Consultado para los años 1826, que no apareció el Registro Oficial y parte de 1827, en el ejemplar de la Facultad

de Derecho (registro 23.655, topográfico 71.558).

8°) El "Registro Nacional de la República Argentina" editado en 1880, por el Gobierno de la Nación en el ejemplar perteneciente a la Biblioteca de la Escuela Normal N° 5, de la Capital Federal, para todos los años de la recopilación.

9°) Las "Leyes y decretos promulgados en la Provincia de Buenos Aires, desde 1810 a 1876. Recopilados y concordados por el doctor Aurelio Prado y Rojas", edición de 1877, para todos los años de la recopilación y en el ejemplar de propiedad de la Librería del Plata de Buenos Aires.

10°) "El Lucero, diario político, literario y mercantil" para los años 1829 a

1833. Consultado en el ejemplar de la Biblioteca Nacional (30.465).

11°) La "Crónica política y literaria de Buenos Aires" para el año 1827, en el ejemplar de la Biblioteca Nacional (30.482).

 $1\hat{2}^{\circ})$  "El Monitor" para los años 1833 y 1834, en el ejemplar de la Biblioteca Nacional (30.483 y 30.048).

13°) "La Gaceta Mercantil" varios números y años. En los ejemplares de la Biblioteca Nacional (30.503) y del Museo Mitre (5.500).

14°) "El archivo americano y espíritu de la prensa del mundo", para los años 1843, y siguientes en la edición facsimilar de 1946, de la editorial Americana, de

mi propiedad.

15°) "Asambleas Constituyentes Argentinas", para algunos años de la Recopilación, principalmente 1813, 1814 y 1826, en la obra coordinada por el Doctor Ravignani y en el ejemplar de mi propiedad.

Del año 1810 nada publica de Angelis. Si bien es cierto que esta omisión se explica a la luz de la finalidad que con su obra perseguía, me parece en cierto modo, una falla notoria y, cuya gravedad puede medirse una vez que se haya examinado toda la obra, en la que se encuentra como ya he dicho, incluídas una serie de leyes y disposiciones de mucha menor trascendencia.

Me parece por consiguiente que de Angelis debió haber incluído para este año entre otras cosas:

-Acta de instalación de la Junta Provisoria Gubernativa.

- —El reglamento de su funcionamiento, del 28 de mayo que se publicó en hoja suelta.
- La orden de creación de la Gazeta de Buenos Aires, publicada en el Nº 1.
   La reglamentación de la Introducción y extracción de efectos del 5 de junio que se registra en el Nº 2, de la Gaceta de Buenos Aires.

—Las medidas para la conservación del orden público del 11 de junio publicado en hojas sueltas.

-La integración de la Real Audiencia del 22 de junio publicado en el Nº 4,

de la Gazeta de Buenos Aires. —La circular fijando las condiciones para Diputado del Congreso del 18 de

La reglamentación para la propagación de la vacuna del 4 de agosto.

- —Las instrucciones a los Alcaldes de barrio del 7 de agosto publicado en el Nº 10, de la Gaceta de Buenos Aires.
- —El plan de la Escuela de Matemáticas del 10 de agosto publicado en el Nº 12, de la Gaceta de Buenos Aires.
- —La fundación de la Biblioteca Pública publicado en el Nº 15, de la Gazeta de Buenos Aires.
- —La orden del día de los ascensos en la micilia del 19 de octubre publicado en la Gaceta de Buenos Aires extraordinaria del 23 de octubre.
- —La enajenación de terrenos en la Ensenada del 24 de octubre publicado en el  $N^{\circ}$  21 de la Gazeta de Buenos Aires.
- —Las medidas para el fomento de las escuelas públicas del 2 de noviembre publicadas en la Gazeta de Buenos Aires extraordinaria del 6 de noviembre.
- El bando sobre la matanza e introducción de ganados del 3 de noviembre.
   La circular con los requisitos para ser empleado público publicado en el Nº 27, de la Gaceta de Buenos Aires.
- —El célebre decreto de honores del 6 de diciembre publicado en la Gazeta de Buenos Aires extraordinaria del 8 de diciembre.

El 26 de octubre de 1811, es la fecha del primer decreto con que se inicia la recopilación de de Angelis, que incluye para ese año sólo otro decreto.

Me parece que debió haber incluído también los siguientes:

—La cesión de las juntas Provinciales del 10 de febrero que registra el Nº 36, de la Gazeta de Buenos Aires,

—El reglamento de libertad de imprenta del 20 de abril registrado en la Gazeta extraordinaria del 22.

—El Reglamento provisorio para los recursos de segunda aplicación, nulidad y otros del 21 de junio registrado en la Gazeta extraordinaria del 26.

—La supresión del tributo que pagaban los indios del 1º de septiembre publicado en la Gazeta extraordinaria del 10.

—El acuerdo de la junta que crea el primer Triunvirato del 23 de septiembre publicado en la Gazeta extraordinaria del 25.

El reglamento provisorio del 22 de octubre.
El estatuto provisional del 22 de noviembre.

Para los decretos del año 1812, ha dispuesto de Angelis mayor extensión y entre los incluídos vale la pena anotar el que publica en la página 4 de su tomo I, decreto del 18 de agosto aboliendo la perpetuidad de los oficios consejiles y omite en el año siguiente su ratificación por la soberana Asamblea en 12 de junio de 1813.

También incluye el permiso a los extranjeros para vender sus cargamentos sin consignarlos a comerciantes nacionales y omite su derogación por la Soberana Asamblea el 4 de marzo de 1813.

Además, no incluye una serie de medidas que a mi juicio debió involucrar y entre las cuales anoto:

—La creación del Gobierno Intendencia de Buenos Aires, del 13 de enero publicado en el Nº 20 de la Gazeta de Buenos Aires.

-El reglamento de administración de justicia del 23 de enero.

- —El Decreto del 4 de febrero que pone a medio sueldo a todos los empleados y que cuando en 1815, se reproduce, lo incluye (página 47 del tomo I).
- —El Reglamento para la Asamblea que debió celebrarse en abril de fecha 19 de febrero y sus adiciones del 9 de marzo.
- —Las instrucciones a los comisarios de Guerra del 25 de marzo publicada en el Nº 1 de la Gazeta de Buenos Aires, ahora convertida en Gazeta Ministerial.

—El nombramiento de una comisión de justicia y su reglamento de fechas 19 v 20 de abril.

—La prohibición de introducir esclavos del 9 de abril publicado en el suplemento de la Gazeta Ministerial del 7 de mayo.

—La fórmula del título de ciudadano registrado en el número 16 de la Gazeta Ministerial.

-La creación de un Gobierno Provisorio del 8 de octubre.

-Las medidas represivas contra los Españoles Europeos del 23 de diciembre.

Entre los decretos correspondientes, año 1813, incluye el reglamento para los juicios de residencia del 27 de marzo y omite el nombramiento de la comisión del 11 de marzo.

También incluye el Decreto que ordena sacar carta de ciudadanía a los escribanos españoles del 3 de abril y omite el antecedente del 3 de febrero y el siguiente del 6 de mayo que señala el plazo para el cumplimiento de este requisito.

Asimismo, me parece que debió incluir los siguientes decretos.

-El reglamento de alcaldes de barrio del 13 de enero.

—La instalación y organización de la Soberana Asamblea del 31 de enero publicada en el Nº 44, de la Gazeta Ministerial.

—La cesantía de los empleados que no hubieran obtenido carta de ciudadanía publicada en el mismo número de la Gazeta Ministerial.

Los requisitos para obtener carta de ciudadanía del 6 de febrero, publicadas en la Gazeta Ministerial extraordinaria del 9.

—El nombramiento del nuevo Poder Ejecutivo del 19 de febrero, publicado en el Nº 17, de la Gazeta Ministerial.

—El Estatuto al Poder Ejecutivo publicado en el Nº 2 del Redactor de la Asamblea.

—El sello del Poder Ejecutivo de fecha 13 de marzo publicado en el Nº 4, del Redactor de la Asamblea.

—El reglamento sobre Policía del Puerto del 23 de marzo publicado en el Nº 51 de la Gazeta Ministerial.

—El establecimiento de la matrícula de comerciantes del 9 de abril publicado en el Nº 6 del Redactor de la Asamblea.

—El reglamento de minería del 7 de mayo publicado en el Nº 8, del Redactor de la Asamblea.

—El reglamento de beneficencia pública del 18 de mayo publicado en el Nº 57, de la Gazeta Ministerial.

—La creación de un juzgado de bienes extraños del 26 de agosto del 13 publicado en el Nº 83, de la Gazeta Ministerial.

Para el año 1814, no incluye de Angelis una serie de decretos cuya importancia debió tener en cuenta, frente a otros que al no revestirla, nada agregaban en su conocimiento.

## Así debió incluir:

- —La concentración del Poder Ejecutivo del 22 de enero publicado en el Nº 19, del Redactor de la Asamblea.
- —La reforma del estatuto provisorio del Gobierno publicado en el mismo número del Redactor de la Asamblea.
- —Las disposiciones generales de enrolamiento del 11 de febrero registradas en el Nº 91, de la Gazeta Mercantil.
- —El reglamento del uso del papel sellado de fecha 26 de febrero registrado en el Nº 102, de la Gazeta Ministerial y su aclaración del 4 de marzo.
- —El decreto sóbre administración de Justicia del 1 de marzo registrado en el Nº 94, de la Gazeta Ministerial.
- —El decreto sobre enrolamiento de los empleados públicos registrado en el Nº 95, de la Gazeta Ministerial, de fecha 8 de marzo.
- —Las disposiciones sobre fundación de pueblos del 15 de septiembre publicados en el Nº 122, de la Gazeta Ministerial.
- —El reglamento de la Secretaría de Estado publicado en el Nº 120 de la Gazeta Ministerial,
- -Las ordenanzas provisionales del Cabildo del 13 de octubre.

El año 1815, está registrado en la Recopilación solamente a partir de abril 26.

Sin embargo conceptúo que debió haberse incluído los siguientes:

- —La aprobación de la conducta del supremo Director de fecha 5 de enero y publicado en el Nº 23, de Redactor de la Asamblea.
- —El célebre decreto de Alvear, sobre los rumores alarmistas de fecha 28 de marzo y registrado en el Nº 7, de la Gazeta de Buenos Aires.
- —El bando por el cual el Cabildo asume la autoridad soberana como consecuencia de Fontezuelas y publicado en hoja suelta.
- —Las disposiciones del Cabildo para la creación del Gobierno Provisorio del 18 de abril.
- -El estatuto provisional de 1815.
- -Las disposiciones sobre enrolamiento del 30 de mayo.
- —La autorización a cualquier individuo para vigilar el contrabando del 4 de agosto publicado en el Nº 5, de la Gazeta de Buenos Aires.

—Las disposiciones sobre policía rural del 30 de agosto publicado en hoja suelta.
—El decreto que ordena que todo contrato de sociedad se realice ante el escribano del consulado de fecha 22 de noviembre y registrado en el Nº 32, de la Gazeta de Buenos Aires.

Pocos son los decretos que figuran en la Recopilación correspondientes al año 1816, a los que debía haber agregado los siguientes:

- —El confinamiento a los Españoles del 15 de enero registrado en el Nº 39, de la Gazeta de Buenos Aires.
- —Secuestro de bienes a sujetos residentes en Chile del 20 de febrero registrado en el Nº 45 de la Gazeta de Buenos Aires.

-Disposiciones sobre matanza de ganado del 20 de marzo.

- —La instalación del Congreso de Tucumán del 24 de marzo publicada en el Nº 1, del Redactor del Congreso.
- —El nombramiento del Director de Estado del 3 de mayo publicado en el Nº 4 del Redactor del Congreso.
- —Medidas de seguridad adoptadas por la Junta gubernativa interina del 14 de julio registrado en el Nº 65, de la Gazeta de Buenos Aires.
- —Cambio del escudo Español por las armas del Estado del 10 de septiembre publicado en el Nº 73, de la Gazeta de Buenos Aires.
  - —Pagos al Estado con comprobantes de sus préstamos del 23 de octubre publicado en el Nº 79 de la Gaceta de Buenos Aires.
  - -Reglamento para la Aduana del 20 de diciembre.

En el año 1817, no incluye de Angelis las siguientes disposiciones, que a mi juicio debieron figurar:

-El reglamento de aduanas del 9 de abril.

- —La amortización de créditos del Estado del 29 de marzo publicado en la Gazeta extraordinaria del mismo día.
- —Los permisos para los matrimonios con Españoles del 11 de abril publicado en el Nº 15 de la Gazeta de Buenos Aires.
- —Prohibición de la matanza de vacas del 7 de mayo en el Nº 19 de la Gazeta de Buenos Aires.
- —La concesión de tierras en la línea de fronteras del 13 de mayo publicado en el Nº 20 del Redactor del Congreso.

—Conocimiento del Congreso en los Asuntos Judiciales del 16 de junio publicado en el Nº 22, del Redactor del Congreso.

- —Creación de una comisión para resolver sumariamente las causas contra ladrones y el reglamento de su funcionamiento de fechas 21 de junio y 24 de julio registradas en el Nº 29, de la Gazeta de Buenos Aires.
- —El destino del Impuesto a las herencias del 13 de agosto.
   —Sobre las cartas de ciudadanía anteriores a la Independencia del 1º de septiembre publicado en el Nº 26, del Redactor del Congreso.

—Medidas contra el contrabando, del 23 de septiembre, registradas en el Nº 39 de la Gazeta de Buenos Aires.

En el año 1818, debieron figurar las siguientes disposiciones que de Angelis omite:

-El reglamento provisorio del 3 de diciembre.

El decreto que niega a los Cabildos la facultad de imponer impuestos del 31 de marzo, registrada en el Nº 32, del Redactor del Congreso.
 Las disposiciones generales para el personal de la Secretaría de Estado del

22 de mayo.

- —Las disposiciones generales sobre enrolamiento del 20 de junio registradas en el Nº 77 de la Gazeta de Buenos Aires.
- —El decreto sobre la propagación de la vacuna registrado en el Nº 76, de la Gazeta de Buenos Aires.
- —La ley que exime a los oficiales de la Marina Inglesa de reconocimiento por la Aduana del 8 de agosto.
- —La ley sobre procedimientos criminales del 18 de agosto registrada en el Nº 37, del Redactor del Congreso.
- —La ley sobre el reemplazo de los jueces de alzada del 1º de septiembre publicada en el Nº 38, del Redactor del Congreso.
- —La ley sobre presidencia del Ayuntamiento del 12 de septiembre, registrada en el Nº 38 del Redactor del Congreso.
- —La creación de la caja Nacional de fondos de Sud América del 12 de noviembre.

Para el año 1819, he anotado las siguientes inclusiones que debió observar de Angelis:

- —La creación de una comisión Militar para entender en las causas de conspiración del 4 de marzo publicada en el Nº 43, del Redactor del Congreso.
- —El procedimiento para las recusaciones de los jueces de alzada del 8 de marzo.
- -División de la Oficina de Aduana del 3 de abril.
- -La expedición de pasaportes del 19 de abril.
- -La constitución de 1819.
- —El Decreto sobre herencias de extranjeros del 18 de abril publicado en el № 23, de la Gazeta de Buenos Aires.
- —Indemnización de perjuicios causados por el ejército del 8 de julio registrada en el Nº 48, del Redactor del Congreso.
- ---Reorganización del tribunal del consulado del 17 de julio registrada en el Nº 48, del Redactor del Congreso.
- —Enrolamiento de esclavos del 23 de agosto publicado en el Nº 136, de la Gazeta de Buenos Aires.
- Reparto de tierras públicas del 5 de octubre registrado en el Nº 56, del Redactor del Congreso.

Como bien dice Zinny, desde octubre del año 19 hasta febrero de 1821, no registra de Angelis ninguna disposición ni ley.

Pudo sin embargo, para el año 20, haber incluído las siguientes:

- —Las medidas de defensa para la Capital del 3 de febrero publicadas en hojassueltas.
- -Las circulares a los Cabildos del 18 de marzo publicado en hoja suelta.
- —La creación de un tribunal Militar extraordinario del 30 de marzo publicado en la Gazeta extraordinaria del 2 de abril.
- —Reglamento del comercio de armas del 6 de mayo registrado en el Nº 3 dela Gazeta de Buenos Aires.
- —La admisión de papel moneda en pago de derechos de aduana del 24 de mayo publicada en el Nº 5, de la Gazeta de Buenos Aires.

Hasta agosto del año 21, en que se crea el Registro Oficial, de Angelis ha excluído:

- —La disminución de los correos interiores del 3 de mayo publicado en el Nº 57, de la Gazeta de Buenos Aires.
- —La declaración de la libre extracción de harina del 10 de mayo publicado en el Nº 55, de la Gazeta de Buenos Aires.

—La revocación del decreto que prohibe el casamiento con españoles del 3 de agosto publicado en el № 67, de la Gazeta de Buenos Aires.

-El reglamento para la aduana, del 23 de agosto publicado en el Nº 70, de la

Gazeta de Buenos Aires.

He creído prudente suspender aquí el examen minucioso de las exclusiones que hizo de Angelis, porque a partir de esta fecha las búsquedas de las disposiciones pueden encontrarse en una sola fuente, que es el Registro Oficial o el Nacional.

Por lo demás, esta enumeración, demuestra que en la Recopilación, no se ha observado más que un carácter práctico, cuya exacta aprecia-

ción dejo establecida más adelante.

El excelente ejemplar que me ha servido para mi estudio, es de propiedad del Dr. José M. Mariluz Urquijo, a cuya gentileza debo el haber podido trabajar con alguna comodidad. Dejo aquí expresamente anotado, mi respetuoso y amigable agradecimiento.

Para valorizar con exactitud y prudencia la Recopilación de de Angelis, han de observarse primero dos exigencias. La una, referida a la acepción académica de su título y la otra a las dos categorías que he dejado señaladas más arriba con respecto a la obra concreta

de de Angelis.

"Recopilación" en boca académica es el compendio o resumen breve de una obra o discurso. Es también, y para España con relación a la novísima, el libro en que aparecen reunidas ordenadamente después de revisadas, de corregidas y de enmendadas cuantas disposiciones de carácter legal no habían caído en desuso y estaban incluídas en recopilaciones anteriores o corrían en pliegos sueltos y que sancionada por la autoridad —el Rey— fué después ley.

Un "CATÁLOGO" es un inventario o lista de cosas o sucesos puestos en orden; y por fin, un "Código" es un cuerpo de leyes dispuestas

según un plan metódico y sistemático que sancionado es ley.

El "Registro Oficial" o "Registro Nacional" obedece a otras razones y es el medio de dar fecha cierta a los actos de la autoridad resueltos en funciones de Gobierno y en él se incluyen las leyes o los decretos que así lo disponen en su texto.

Así, la obra de de Angelis anterior a 1841, es decir como tarea privada, merece una calificación que yo ubico en la categoría de

"catálogo".

En él se ha observado una ordenación cronológica en la que se ha incluído leyes fundamentales, vigentes o derogadas en el momento de su publicación; de decretos y disposiciones dictados muchas veces por exigencias episódicas y por último, consultas o votos que sin fuerza ejecutiva, fueron en su momento una expresión de criterio gubernamental.

Ha querido de Angelis que las leyes del país tengan un conocimiento general, porque así se hará posible su obediencia —lo que puede no ser inexacto, pero en modo alguno decisivo— y porque en esta forma, se obtendrá la verdadera libertad que consiste "en hacer lo que las

leyes no prohiben'. Concepto éste, que estoy muy lejos de compartir. Estas son las palabras de de Angelis en su prólogo a la Recopilación.

Por lo demás, como entiende que esta obediencia a la ley comprende a los que mandan y a los que obedecen, edita su Recopilación para los magistrados, los legisladores, los oficiales públicos y el pueblo en general.

He calificado como un catálogo esta primera parte de la obra, porque en él se incluyen tanto disposiciones de carácter permanente, como medidas que sólo han modificado "aunque momentáneamente, nuestras relaciones civiles, políticas o económicas", y además "porque su supresión hubiera resultado un vacío en la mente de magistrados y legisladores", según las propias manifestaciones del autor.

La supresión de los preámbulos y considerandos obedece a que ello importaría una ocupación inútil en la mente de los que "sólo necesitan saber lo que se les manda y lo que se les otorga". Sin embargo indica el lugar de donde ha tomado la disposición para la posterior

consulta que el estudioso crea necesaria.

Todas estas consideraciones, con las que el propio autor presenta su obra en el prólogo, señalan a lo publicado con anterioridad a 1840 como algo más lato que una Recopilación jurídicamente considerada. Esta parte de la obra es algo así como los actuales "códigos usuales" de utilización rápida y concreta y de consulta por toda clase de público.

Los tomos publicados en el año 41, tienen otra jerarquía y su apreciación por el crítico obedece a otros cánones. Esta parte de la obra es obligatoria en su uso y ciertas —jurídicamente— las versiones de las medidas legales que encierra, toda vez que ha sido previamente

aprobada por el Gobierno y confrontada con los originales.

Este distinto grado que en la escala de importancia jurídica, tienen las partes de la obra, me ha decidido también a señalar las inclusiones que debió practicar de Angelis, durante toda la época en que no existía fuente ordenada y auténtica alguna. Después de 1821 me ha parecido inoperante continuar la tarea, ya que la comparación puede realizarse directamente con el Registro Oficial.

Estas eircunstancias, consideradas en conjunto, me hacen reafirmar en la idea que sostengo, sobre la poca importancia que pueda tener la originalidad o paternidad de una obra de esta categoría, en lo que a su "materia prima" se refiere. La tarea del autor y su éxito, si lo tiene, está en el criterio selectivo que aplique para la inclusión o exclusión de las medidas que esta primera tarea le brinde.

Puntualizo esta apreciación personal, porque podrá así colocarse en su verdadero lugar la impugnación que Rivera Indarte tan irresponsablemente enuncia y que Trostiné —haciendo una excepción— "cree sinceramente cierta". Se dice como fundamento de esta aseveración, que entre los papeles de de Angelis existe el índice original de la compilación de derecho patrio de Vélez, de puño y letra de su amanuense.

El Indice de la Compilación de Vélez comprende los años 10 al

12 (páginas una a ciento treinta y dos de la publicación del Instituto ya citada) y entre los papeles del archivo que pertenecieron a de Angelis, existen sólo dos Indices manuscritos: el del año 1813 bajo el número ciento catorce y el del año 1817 bajo el número ciento quince con la signatura siete, 4, 5, 1 y 4.5.2 de la nueva ordenación del archivo.

Bajo la signatura de Gobierno, Indice de Decretos (Sala V. 44.6.7.) existe un Indice de "Decretos, Ordenes, reglamentos y bandos de 1810 al 12" que en todo caso podría corresponder a la cita de Trostiné.

Resulta un tanto infantil disputar la originalidad de una tarea como la Recopilación de de Angelis, que la realiza y dirige entre un cúmulo de tareas todas más difíciles e importantes que ella misma (Registro diplomático del Gobierno de Buenos Aires, preparación de su notable colección de documentos y otras múltiples tareas encomendadas por el Gobierno) porque los Índices que se han encontrado no son de puño y letra.

Es lógico y congruente, que la lista de las disposiciones y leyes por lo menos hasta el año 21, la realicen amanuenses o empleados contratados al efecto. Vuelvo a repetir que en una ordenación cronológica catalogada de leyes, no corresponde exigir a su autor, incluso la factura mecánica de la tarea. Su originalidad o mérito, para quien se lo encuentre, reside en el criterio de selección que se aplique.

En este sentido y dentro del orden de ideas que he dejado expuesto, encuentro la primera parte de la Recopilación de de Angelis como una selección de disposiciones y leyes cumplida con un criterio práctico que permitió su utilización por cuantos la necesitaron, en un momento en que no había nada semejante a disposición del público.

Ello no contradice la tarea que he dejado cumplida en este trabajo con respecto a la puntualización de los decretos que de Angelis debió incluir, ya que me he limitado a los años en los cuales la fuente estaba totalmente dispersa.

Otro es mi punto de vista sin embargo, con respecto a los volúmenes publicados después de su oficialización por el Gobierno y para ellos debo dejar puntualizado que los ha precedido un criterio eminentemente práctico que disminuye el tecnicismo que una auténtica "Recopilación" exige.

Entiendo también que debo dejar dicha una palabra para los Indices de esta Recopilación catalogada, cuya minuciosidad hace honor a toda la obra y facilita, como es fácil de comprender, su utilización.

Quiero también recalcar —lo que es conocido— que la presentación tipográfica de esta obra representa una avanzada en la técnica de esa época como manteniendo la jerarquía de todos los trabajos salidos de las prensas de las imprentas del Estado y de la Independencia, dirigidas por de Angelis.

Me queda todavía una apreciación que formular con respecto a toda la obra de de Angelis, que encuentro no solamente fecunda y útil, sino la exteriorización de una erudición y cultura dignas del mejor recuerdo.

La Recopilación de las leyes y decretos de Pedro de Angelis es una fuente importante para el estudio de la historia del derecho patrio.

JORGE E. PIÑERO

# BIBLIOGRAFÍA

# LA HISTORIOGRAFÍA ECONÓMICA ARGENTINA

(A propósito de la reedición de la obra de Ricardo Levene: "Investigaciones acerca de la historia económica del Virreinato del Plata", Buenos Aires, 1952)

Fué la Historia Económica en el siglo pasado el tema predilecto en las investigaciones que, como la faceta central de la escuela materialista, brilló con mayor fuerza en sus creaciones.

Desde que en 1848 la revolución de las clases obreras en Francia provocara la exaltación del realismo, el problema que había sido llevado al libro por Vico y Buckle alcanza en Marx su concreción filosófica.

Entre nosotros, Manuel Ricardo Trelles fué el primero en iniciar la investigación histórica con sentido económico. En el famoso Registro Estadístico de la Provincia de Buenos Aires y en las revistas Patriótica y del Archivo publicó las primeras tarifas de avalúos, las defensas de nuestro puerto en la lucha de sus vecinos contra el monopolio de Lima y las estadísticas de los primeros navíos que arribaron a nuestro puerto.

La influencia de Trelles fué considerable en los historiadores de su tiempo, que solamente habían considerado las etapas inmediatas al período independiente, desconociendo en absoluto los orígenes de nuestra historia, y solamente trataban de arrancar el justificativo económico de la Revolución de Mayo, sin entrar al terreno de la investigación, que por primera vez presentó Trelles.

Quien recoge sus observaciones, pero desgraciadamente sin ahondarlas ni prolongarlas, y con propósitos puramente filosóficos, fué Juan Agustín García, que transporta aquellos descubrimientos a una autotesia a la que sin duda alguna le faltó el análisis de los siglos subsiguientes. Por eso sus especulaciones sobre la familia y la política contempladas desde el punto de vista del materialismo no tuvieron la estructura de la historia definitiva <sup>1</sup>.

Corresponde a Emilio R. Coni en los comienzos de este siglo el título de segundo y grande investigador de la historia económica al estudiar la ganadería y la agricultura de nuestros tiempos pretéritos, sin supe-

<sup>1</sup> Me refiero a sus obras fundamentales: La ciudad indiana, Bs. As. 1900 y Ciencias sociales. Introducción al estudio de las ciencias sociales argentinas.

rar todavía; obra la suya que, desgraciadamente, no pasó de los límites de la monografía, no obstante lo esencial de sus investigaciones.

Todos los que vinieron después solamente glosaron estas investigacio-

nes sin hacer otros aportes originales 2.

El Dr. Ricardo Levene figuró también entre los enamorados de la escuela materialista de la historia y le apasionaron desde el primer momento sus problemas, singularmente los temas económicos de nuestra historia <sup>3</sup>, que tuvo su manifestación más elevada en la *Historia económica del Virreinato del Plata* (La Plata, 1927-28), que publicó en la *Biblioteca Humanidades* que el mismo Dr. Levene fundó.

Esta obra, que en su tiempo fué la expresión máxima en la materia, ha sido reeditada con el título de *Investigaciones acerca de la Historia económica del Virreinato del Plata* a fines del año 1952, en la cual la bibliografía ha sido puesta al día y enriquecida con importantes con-

tribuciones monográficas y otras investigaciones del autor.

Prologa su obra con un capítulo de extraordinario interés por el análisis interpretativo aplicado a la Historiografía Económica, donde destaca la influencia de la escuela materialista en Echeverría y Alberdi, en la apreciación que ambos realizan del fenómeno económico argentino, como explicación de la Revolución de Mayo. Critica con elevado espíritu el anatema que lanzó Echeverría a la obra de España de todos los tiempos: "de la época contemporánea porque la estimaba la más atrasada de Europa y de la moderna, porque poseía en el siglo de la Reforma y el Renacimiento el espíritu del absolutismo y de la Inquisición. La tendencia fulmina sin considerandos la vida de cuatro siglos de la nación dominadora del viejo mundo y creadora de nuevos mundos, en cuya historia —nos dice Levene—, desconoce su esencia: el genio hispánico cosmopolita y humanitario".

2 Juan B. Justo La teoría científica de la historia y la política argentina, Bs. As. 1915; Luis Roque Gondra, Apuntes de historia económica, Bs. As. 1920, en donde campea una información puramente libresca, relacionada principalmente con los problemas internacionales de la economía, pero cuando se refiere a la investigación propiamente argentina se descubre la influencia de Trelles, García

y Coni.

En cambio, no son del mismo carácter las obras de MIGUEL ANGEL CÁRCANO, Evolución histórica del régimen de la tierra pública, Bs. As. 1916; DIEGO LUIS MOLINARI, La representación de los hacendados de Mariano Moreno. Su ninguna influencia en la vida económica del país y en los sucesos de Mayo de 1810 (En Anales de la Facultad de Derecho, t. IV, p. 765, Bs. As. 1914) y Datos para el estudio de la trata de negros en el Río de la Plata (Introd. al t. VII de Docs. para la Historia, etc., Bs. As. 1916); EMILIO RAVIGNANI, Crecimiento de la población en Buenos Aires y su campaña 1726-1810 (En An. F. C. Económicas); JUAN ALVAREZ en su artículo sobre la moneda en Historia de la Nación Argentina dirigida por RICARDO LEVENE, y otro sobre Monedas, pesas y medidas, Vol. IV, Bs. As. 1938, p. 337, etc.

3 Son también obras suyas: La política económica de España en América y la revolución de 1810, Bs. As. 1914; Estudios económicos acerca del Virreinato del Río de la Plata (1915); La moneda colonial del Plata (1916); La traducción y publicación portuguesa de 1810 de la Representación de los hacendados de Moreno (1918); La Revolución de Mayo y Mariano Moreno (1920-21); Introducción a la

Historia del Derecho Indiano (1924).

Enjuicia a continuación la obra de Alberdi, a través de su producción bibliográfica, para llegar a idénticas conclusiones, de que ambos fueron "índices de porfiada lucha social, exponentes auténticos de acción revolucionaria", agregando que, "las incursiones intermitentes que realizaron hacia los espacios de la historia, reconocían como único estímulo la necesidad de aprovisionarse de materiales para el combate".

Recuerda a continuación las obras de Villava, Azara, Belgrano, Villota, Vieytes, Saavedra, Izquierdo, Moreno, y singularmente de Rivadavia, el propugnador del establecimiento de la cátedra de Economía Política, en el colegio que aspiró a fundar en 1812, analizando a continuación la obra de Agrelo en 1828, cuando efectivamente se llevó a la práctica en la Universidad. Finalizando este capítulo con la revista de todo lo escrito en el país, para rechazar la "rígida interpretación del materialismo histórico crudo, sin historia —nos dice—, sin alma, que no es precisamente el estudio y la meditación aplicada a la historia económica".

Plantea el tema, tomándolo desde el instante mismo de la colonización del Nuevo Mundo, considerando la posición de España desde el punto de vista político y económico.

Su vista a vuelo de pájaro en este capítulo es un compendio gigantesco de la lucha de las ideas a través de los grandes pensadores de la época, en que a la par de Las Casas, Vitoria y Suárez, fuentes eternas del nuevo derecho, analiza las ideas filosóficas de Juan Luis Vives en el nacimiento de la Filosofía misma, destacando las grandes virtudes del pueblo español, cuyas manifestaciones individuales, como Fernando Rojas, Hernán Cortés, Cervantes, Velázquez y Goya, a la par de los nombrados, en nada desmerecen dentro del valor máximo de los grandes hombres, a Leonardo, Copérnico, Descartes, Newton y Kant.

Juzga a continuación la prosperidad económica alcanzada por España durante los siglos XVI y XVII, negando influencia decisiva en la declinación que se nota en las postrimerías de este último siglo, a los antecedentes lejanos de las expulsiones de los judíos y moros, reemplazados los primeros como fueron y muy ventajosamente por genoveses y flamencos en la banca, y en la labor de los campos por el labriego español, con cuyo motivo acumula una copiosa bibliografía modernísima expuesta a través de Sanz y Rodríguez, de Martínez Matta, Capmany, Ustariz, y sus comentadores de la actualidad.

Hace muy pocos años Larraz explicaba con gran acierto la crisis económica que comenzaba a notarse a fines del siglo XVI, con motivo de la notoria influencia de las minas americanas, sobre todo en los precios, que trajo por consecuencia el aumento de los salarios, al punto de que fué imposible mantener una industria en condiciones de competir con la extranjera, y que poco a poco, vencida España en la lucha, debe transformar a sus capitalistas, de industriales que eran en importadores. A esa circunstancia, a la inflación producida, debe achacarse ese conjunto de síntomas que notaron los historiadores de aquel

tiempo, tantas veces repetidos, como explicación de que fuera España un canal por donde pasaba la riqueza americana hacia las naciones extranjeras, y no al monopolio de su comercio como se ha atribuido, y que tan justamente lo prueba el Dr. Levene en su libro, fundado en las opiniones de J. Canga Argüelles, M. de Pradt y R. Altamira.

Al explicar a continuación la política económica de España en Indias, llega a la conclusión de que así como se trasplantaron sus cuerpos legales, así también se llevó el mismo sistema económico de la metrópoli. Estudia la génesis del monopolio y de cómo, a mediados del siglo XVI, está ya organizado el crecimiento de la explotación minera, el fenómeno de las reparticiones de la tierra, que no fueron en su origen grandes extensiones, como se ha creído; la tendencia tutelar hacia la economía dirigida en los artículos de consumo, y la organización social de las cofradías, de los gremios, las encomiendas de los indios, que en largos capítulos detalla con precisión, hasta la abolición del servicio personal y el establecimiento del salario libre en el contrato de trabajo. Puntos capitales, al fin, donde habría de descansar la base fundamental del régimen económico, político y social del Nuevo Mundo.

Pero es en los capítulos sexto y séptimo, donde comienza el estudio directo del tema al considerar nuestro territorio señalando en primer término las diferencias demográficas entre el Perú y estas provincias, producidas a los pocos años por el descubrimiento en aquéllas de las regiones mineras, mientras reinaba en las nuestras un estado de pobreza, que las hizo célebres en España, donde fueron bautizadas como la "tierra del hambre". Y así también fueron sus diferencias económicas, pues mientras aquéllas tuvieron necesidad de recurrir a la explotación misma del indio, en las nuestras sólo se trataba de la explotación modesta de la tierra. Y esta primera etapa de la colonización de las provincias argentinas tiene su coronamiento en la fundación de Buenos Aires en 1580 con Juan de Garay.

Fué entonces cuando se han de establecer por dos siglos dos economías distintas para el Perú y para el Plata, que se revela en una lucha constante entre Lima y Buenos Aires, problema alrededor del cual gira toda la política económica de entonces, y que tiene su explicación puramente económica en la explotación del Cerro de Potosí.

Así era en efecto.

El descubrimiento del cerro de Potosí a mediados del siglo XVI repercutió hondamente en el mercado europeo, agitada como fué la fantasía popular por su prodigiosa riqueza.

No fué solamente el español el que acudió representado por todas sus clases sociales, sino también los portugueses e italianos, ingleses y franceses, y hasta turcos y griegos llegaron a él llamados todos por el eco legendario de sus minas que resurgía agigantado en las mentes aventureras de la centuria más prodigiosa de la humanidad.

Fué aquel fenómeno similar al que siglos después se operó en los Estados Unidos de Norteamérica, ante los insospechados yacimientos

auríferos de la famosa California.

Esa atracción de la riqueza fácil fué de tal intensidad en Potosí, que a los pocos años de su hallazgo, en su falda se había construído una ciudad que albergaba más de ciento cincuenta mil habitantes, en tiempos en que un simple viaje al Nuevo Mundo era arduo problema

y llegar a ella, tarea reservada sólo a los audaces.

Y para colmo, la velocidad febril impresa por la codicia evitó que en su edificación se mirara por las condiciones edilicias más elementales. Sin orden ni concierto, las viviendas apenas si delineaban tortuosas callejas. Sin cloacas ni albañales, allí se depositaban desperdicios y basuras. Allí realizábase también el tránsito de los peatones apiñados con carros y vendedores ambulantes en una promiscuidad que recordaba a los antiguos barrios populosos de la gran Roma.

Todo faltaba sin embargo. Aquellas tierras no eran aptas ni para ganado ni para cultivo y carecían demás del bracero agrícola, empleado el indio en su totalidad en los socavones donde a diario y sin descanso

la pica hería la veta del metal purísimo.

Naturalmente, que la Metrópoli enterada del prodigioso descubrimiento, debió pensar en el monopolio. Su aprovechamiento financiero lo representó el Quinto Real, pero el beneficio mayor lo obtenía el comercio, pues como la varita mágica del cuento, tenía la virtud de multiplicar por diez el valor originario de cualquier mercancía.

Cuando el resto del mundo se enteró a su vez de aquella riqueza fabulosa, no escatimó esfuerzo para arrancársela a España y así, mientras algunas naciones perfeccionaban su industria manufacturera para destruir a la española, otras organizaron el corso y la piratería, para

robársela en el mar.

Entonces, la Casa de Contratación de Sevilla planeó el comercio marítimo en conserva, protegidos los galeones por la flota de guerra, del mismo modo que en las contiendas modernas para impedir los ata-

ques del submarino o el avión.

Pero nada arredró nunca el espíritu aventurero de la humanidad y es infinito el número de extranjeros que aborda la empresa de llegar a Potosí. La metrópoli extrema todas las medidas y trata de su expulsión, y la historia del comercio de Indias gira alrededor de este cerro prodigioso y es infinita la cantidad de cédulas reales que legislan sobre su tráfico. Pero fueron los portugueses los que lograron en mayor número penetrar en los dominios americanos, singularmente con la conquista de Portugal por Felipe II en 1580, que les proporcionó el título de vasallos. Ellos fueron los que lograron transportar la plata potosisca a los estados extraños.

Esta competencia desleal que evadía los derechos de la Avería y del Almojarifazgo fué motivo primero de las Ordenanzas de Madrigal dictadas en 1591, luego la Real Cédula firmada en Ampudia en 1606 y finalmente la que ordenó la creación de la Aduana Seca de Córdoba en 1618, ratificada y llevada a cabo en 1622.

Esta última, llevaba implícito el corte definitivo del comercio con el Brasil, y además la inauguración del tráfico con Sevilla en dos navíos de registro anuales, que se encargarían de llevar los frutos de la tierra a cambio de la mercancía necesaria al sustento de la región

platense, excluída Córdoba.

Pero mucho más efectiva que la legislación impuesta por la Corona resultó la invasión holandesa al Brasil y luego el levantamiento de Portugal, que cortó efectivamente durante años todo el tráfico marítimo con aquellas regiones (1624 a 1650) hasta que la paz vuelve a llevar a la práctica el sistema de 1622.

El Perú volvió a arreciar con sus representaciones en la corte tratando de impedir el comercio de Buenos Aires calumniando la política

de todos los gobernadores.

Córdoba y el Tucumán se unen a Buenos Aires y finalmente fuerzan a la Metrópoli a extender la línea de defensa hasta Jujuy, adonde se traslada la aduana seca en 1695.

Esta lucha entre Buenos Aires y Lima la recoge el Dr. Levene en el primer capítulo del tomo segundo, destacándola a partir del siglo XVIII con el análisis de interesantes documentos, entre ellos, la "Consulta y representación del Consulado de Lima en 1744", de la "Nueva representación" de Domingo Marcoleta, en 1750, y del "Manifiesto para el Rey", de Pedro Tomás de Vergara de 1762, en que se hace la historia de esta lucha, cuyo origen hemos presentado. El Dr. Levene destaca la importancia de ella en su significado trascendental, como que giró alrededor de ella toda la política económica de ambas ciudades.

Pero ya obraba en la política económica de estas regiones otro problema que habría de agudizar la vieja polémica. Me refiero a la fundación de la Colonia del Sacramento en 1680 y que con los años habría de transformarse en una segunda isla de la Tortuga, pues alrededor de esta ciudad habría de girar toda la economía del Plata durante la primera mitad del siglo XVIII.

Y así como en el siglo XVII destacamos la influencia de los mayores tesoros del mundo, los dos cerros maravillosos de Zacatecas en Méjico y de Potosí en el Alto Perú, como las dos preocupaciones económicas fundamentales de España en esas épocas, en cuyo derredor giró toda la política comercial americana, ello explica también el relativo abandono de otras regiones del Nuevo Mundo, que no tenían mayor interés económico como aquéllas.

De este modo, no ejerció vigilancia en ciertas islas del mar Caribe, que fueron declaradas "inútiles" y poco a poco abandonadas al extranjero, ni sobre el territorio del Uruguay y el Plata, declaradas como "tierra del hambre" desde los tiempos remotos de Mendoza y Gaboto. Regiones al fin poseídas por el extranjero como migajas de la conquista española y donde se habrían de asentar en el siglo XVII, las dos tortugas americanas: la auténtica, minúscula isleta lindera con Santo Domingo, y la Colonia del Sacramento, frontera de Buenos Aires; extremos de una pinza gigantesca, donde los enemigos de España (Francia, Portugal e Inglaterra), apoyarían todo su poder, con el

cual ahogarían y destruirían el comercio español con el Nuevo Mundo. Y para que el paradojal bautismo resultara más irritante y la historia desmintiera política económica tan absurda, aquellas "islas inútiles" y esta "tierra del hambre", habrían de transformarse con los años en la perla magnífica del Caribe, una de ellas, restos paradisíacos del poderío español, último resto de sus dominios, y en una Estrella del Sur, la otra, en la ciudad más populosa de la América Latina y ambas regiones, la de Buenos Aires y del Uruguay, en la comarca agropecuaria más rica del mundo.

Y esta lucha gigantesca que nos ofrecen los siglos, que nació allá con los famosos bucaneros, y aquí con el tratado de Tordesillas y las minas de Potosí, la terminó entre nosotros el gran Cevallos, y hace muy bien el Dr. Levene en destacar la obra del egregio gobernante, que con la apertura del puerto de Buenos Aires abrió las puertas de la tierra al comercio del mundo transformando toda la economía americana. Desde entonces las leyes de la Geografía Económica fueron una verdad en América, elevando a nuestra ciudad al primer puesto en este continente. La tarea del Dr. Levene en este punto no es solamente erudita, es patriótica.

El Dr. Levene estudia el desarrollo de la ganadería del siglo XVIII y con su aporte completa considerablemente el aporte de Coni, cuya

investigación había terminado en los comienzos de ese siglo.

No podía faltar en una obra fundamental como ésta, el estudio de la moneda, que representa un considerable esfuerzo de investigación y constituye uno de los más importantes capítulos del libro.

Constituye hasta hoy el único trabajo histórico sobre la materia.

Comienza su estudio desde los tiempo sde Alfonso el Onceno, señalando el valor del real, en que sigue los trabajos fundamentales de "El duro" de Adolfo Herrera y "El valor de las monedas que corrieron en Castilla durante el gobierno de la reina D¹ Isabel" en las Memorias de la Real Academia de la Historia, señalando todos los pormenores de la política monetaria de España durante los siglos que abarca la conquista y colonización del Nuevo Mundo, para entrar en seguida a la acuñación de la moneda en América, destacando toda la legislación en el intrincado sistema de las cecas mejicanas y peruanas, con su ley, talla y cuño, y las falsificaciones de que fué objeto y del mismo modo trata la moneda de vellón en el aspecto numismático y económico.

El Régimen Rentístico merece también todo un capítulo del segundo tomo, analizando el almojarifazgo, las alcabalas, las penas de cámara, la media anata, papel sellado y el sinnúmero de gabelas existentes a través del largo período examinado.

Finaliza su examen con las funciones económicas de las instituciones virreynales: la contaduría, la aduana, las casas de moneda, las intendencias, la junta de almonedas, el consulado, en que armoniza todo su estudio con el movimiento jurídico y financiero de todas ellas.

Y cierra su libro con un estudio sobre el "nacimiento de una con-

ciencia nueva en el proceso de la historia económica del Virreynato' señalando los defectos de aquella economía con títulos especiales sobre la ociosidad del pueblo, el pastoreo, las industrias durante el virreinato, la actuación de Mariano Moreno, el proceso del desmembramiento en el Alto Perú y la influencia de la economía en la Revolución de 1810.

En fin, el plan y la realización, girando todo el problema económico sobre la explicación de la Revolución de Mayo como fué el sistema de todos o casi todos los historiadores de nuestra economía, sufre en el libro del Dr. Levene un reajuste casi total. El autor arranca desde las épocas más remotas de España y de la Conquista y señala los mismos orígenes para demostrar que se trata de una continuidad histórica desde la Edad Media hasta la Revolución de Mayo.

Comprende que los problemas económicos no deben referirse a una revolución que estalla tres siglos después, en los cuales la vida se desarrolla con caracteres propios, tanto más, cuando se lleva a cabo en un mundo nuevo. Comprende también, que el comercio, la llave maestra de la economía, se desarrolla alrededor del centro minero de Potosí, sobre todo en los primeros siglos, porque Buenos Aires es un puerto, el mejor emplazado para transportar su riqueza, y comprende también, que es luego la riqueza regional de la ganadería la que habría de crearle una economía propia.

Debemos declararlo sin ambajes, es una obra notable, la única de valor en la historiografía de la materia, y ese solo hecho y el esfuerzo realizado nos hace admirar la obra del viejo maestro, pues si colocamos en la balanza los aciertos y las lagunas de que pudiera adolecer, no tenemos duda que será inclinada hacia el primero de los platillos, esfuerzo ponderable de labor humana, producto de años de dedicación y trabajo.

Esta obra no será como algunos pretenderían, un tratado de Economía Política o financiera, ni una crónica de sucesos comerciales, agropecuarios o políticos, pero es una verdadera historia económica, que tiene un sentido y una explicación. Es el relato de nuestra vida material en sus múltiples relaciones con la economía y de enorme valor para su enseñanza y para la interpretación de los sucesos sociales y políticos. Ya vendrán aquellos tratados, pero antes era necesario agrupar y reunir todos los sucesos económicos de importancia, como ha hecho el Dr. Levene. Hasta tanto, esta obra será guía segura en este tema y no dudamos ha de tardarse muchos años para que sea superada.

RAÚL A. MOLINA

# PUERTO RICO, FRONTERA DE DERECHOS

## EL PROBLEMA Y SUS TÉRMINOS

Con este libro en la mano "Derecho hispánico y common law en Puerto Rico, por Carlos Mouchet y Miguel Sussini (h.) Buenos Aires, 1953", vale la pena detenerse a considerar nuevos aspectos de la historia latinoamericana, día a día, objeto de creciente interés para los argentinos. Comienza por rozar temas de no común fecundidad: el contacto de culturas observable en la frontera norte de nuestra civilización, el influjo recíproco de extensas formaciones rivales, que los autores reducen a dos: la hispánica, la yanqui y por último, la gravitación de ese encuentro sobre la suerte de las instituciones que de alguna manera nos ha tocado compartir. El enfoque es sugestivo; anima imágenes y colorea recuerdos seculares; atrae y conmueve como si el conflicto que ayer enfrentó a mediterráneos y bárbaros, en torno al siglo V, en el perímetro del Viejo Mundo, a lo largo del Canal de la Mancha, del Rin y del Danubio, hubiera de repetirse hoy a la altura del paralelo 17 de latitud norte, precisamente allí donde Puerto Rico se convierte en dramática encrucijada de culturas. Sin embargo, a esta altura de los acontecimientos que impulsan la marcha del siglo XX, quizá la antinomia del epígrafe pierda vigor, relieve, actualidad. Acaso los verdaderos términos del problema sean otros, distintos de los que elige y opone la tesis central del libro. En efecto, si bien, un día ya distante, el derecho hispánico y el common law chocaron bajo cielos de guerra tras la voladura del Maine, escalonando los conocidos episodios del 98; la verdad es que, más tarde, una vez disipado el humo de la contienda, lo que se vió brotar con lozanía incontenible, por todas partes, fué un derecho local, criollo, portorriqueño, borincano, con inspiración y proyecciones originales, como expresión genuina de la nueva sociedad sacrificadamente llegada a madurez. Aquello tenía que suceder. El antagonismo de España y la U. S. A. pudo polarizar transitoriamente, en apariencia, el juego dialéctico de la transformación. Pero el derecho hispánico revelaba al cabo de cuatrocientos años por lo menos, las consecuencias de la refracción inherente al nuevo medio que había pretendido regir. Allá, en Puerto Rico; más cerca o más lejos, en Méjico, el Perú, la Argentina, es decir: en todas y cada una de las regiones antaño adivinadas. descubiertas y colonizadas por el Imperio Español, se perfilaban a pocoandar, veinte y una patrias al comienzo indiferentes si no hostiles entre sí; pero al cabo hermanadas por análogo sentido de la justicia, la soberanía, la libertad, y con ello, otros tantos derechos nacionales que organizaban las nuevas comunidades elevándolas a la categoría de sociedad. En segundo término, la imposición a mano armada del aparato legal yanqui ni atrae ni persuade. Por el contrario engendra resistencia matemáticamente proporcional a la opresión. Caso patente de pseudomórfosis, falsa forma o apariencia mendaz, resulta en definitiva, contrahechura de indestructible realidad. La legislación de emergencia adoptada con precipitación, como corriente de lava que irrumpe y se extiende sobre superficie de firme roca, habrá podido desfigurarla exteriormente, con injuria de planos y aristas; pero no la penetrará.

Por eso, el paralelo de Mouchet y Sussini compromete reparo inicial. Interesa, hoy más que nunca, dejar establecido y recordar que los elementos en pugna a lo largo de todo el continente son: uno, el sistema latinoamericano de derecho; otro, el régimen angloamericano, desde luego, merecedores ambos de atención, interés y estudio igual, con celo que empiece por reconocerlos, distinguirlos y caracterizarlos en todo cuanto signifiquen utilizando para ello escrupuloso método de identificación. El título de la monografía comentada, derecho hispánico y common law, propone dilema anacrónico. Parangona la infancia de una estructura con la madurez de la otra, aunque lo equitativo hubiera sido considerarlos en el mismo momento y grado de evolución, con alerta, aguda, vibrante sentido de contemporaneidad. Hic et nunc, aguí y ahora, donde cada uno en su órbita, se abren los dos, a las perspectivas de integración y superación que merecen y los esperan, que les están reservadas y que les dispensará el desarrollo gradual de la respectiva índole, sea por mero crecimiento interior sea por natural alianza con sistematizaciones auténticamente afines. Más concretamente, en el caso del derecho portorriqueño, por aproximación y estudio comparativo con los demás derechos latinoamericanos en común. Por ende la cuestión de Puerto Rico no es, no puede, no debe ser para nosotros vía de acceso a política alguna de compromiso, equilibrio ni transacción entre derecho hispánico y common law; sino problema de lucha desplegada con creciente intensidad y lucidez, por la afirmación, la defensa y la expansión de un derecho latinoamericano en pugna declarada, abierta y leal con las otras dos formaciones jurídicas rivales al servicio de los imperialismos en contienda por el dominio del mundo: el anglosajón y el ruso. De modo que, aquí también, como en los demás sectores de nuestra existencia, se cumple el apotegma de Perón: "A los pueblos latinoamericanos, verosímilmente, el año 2000 nos encontrará unidos o destruídos".

Lo admiten, así, propios y extraños, entre ellos algunos juristas distantes del área en que se plantea el conflicto, como René David, quien en las "Jornadas del Derecho Comparado" consagra curso íntegro a la consideración de "los grandes sistemas jurídicos contemporáneos", entendiendo por tales: 1º el sistema romano (antecedente o expresión amplia del derecho latinoamericano); 2º el common law, y 3º, el derecho soviético. (Montevideo, 1948). Desde luego, con perspectiva más argentina y actual, todo hubiera llevado a conceder que los elementos en conflicto son reductibles a tres posiciones mayores. Primero, Segundo y Tercer Frente, conforme a método de investigación que trabaja, según se comprueba, con atinada noción de la realidad. Desde tal punto de visto, el derecho portorriqueño ya no es derecho hispánico, sino desde hace tiempo variante del derecho latinoamericano común.

### METRÓPOLI Y COLONIA

De todos modos, descubierta por el Gran Almirante en 1493, conquistada y colonizada por Ponce de León en 1508, obscura y pobredurante los siglos XVI y XVII, la isla cobra estimable importancia militar, económica, general, a lo largo del siglo XVIII.

Quedan allá, borrosas, en la lejanía de los comienzos, las primeras impresiones del descubrimiento que revivimos leyendo la carta de Colón a Rafaeles Sanxis, Tesorero del Serenísimo Rey, traducida por el noble y docto varón Aliandro de Cosco, en 30 de abril de 1493. "Al trigésimo tercero día después de la salida de Cádiz, llegué al mar Indico, donde encontré varias islas habitadas por innumerables hombres, de las cuales, sin contradicción de nadie, tomé posesión, celebrando el pregón y desplegados los pendones. Todas las islas son hermosísimas y de distintas formas, cruzadas por numerosos caminos y llenas de gran variedad de árboles que se elevan hasta el cielo y de los cuales creo que no están nunca sin hojas. De dichos árboles, los unos llevaban flores, otros frutos. Los ruiseñores cantaban, así como otros varios e innumerables pájaros; a pesar de ser el mes de noviembre, cuando yo recorría aque-Ilas islas. Los habitantes son en gran manera sencillos y de buena fe, y muy liberales de cuanto tienen. Nadie niega lo que posee a quien se lo pide y aun ellos mismos nos invitaban a pedirlo. Todos se muestran muy amables: dan grandes cosas a cambio de otras pequeñas y se contentan con poco o nada. Yo, empero, prohibí que les diesen cosas de tan poco o de ningún valor, como trozos de loza o vidrio, clavos y tiras de cuero, y cuando las podían alcanzar les parecía poseer lo más codiciable y hermoso del mundo. No conocen idolatría alguna, antes bien creen firmísimamente que toda la fuerza, todo el poder y, en fin, todo lo bueno está en el cielo y que yo había bajado de allí con mis naves y marineros". Oigamos a Carlos Pereyra: "El Renacimiento, a través de Pedro Mártir y de Montaigne, entre otros, transmitió esta primera impresión de los compañeros del Almirante, elaborada después por los misioneros, principalmente por los jesuítas, y convertida por Fenelón en la esencia de la doctrina que tomó, como Juan Jacobo Rousseau, el cuerpo y las alas de una concepción revolucionaria de la historia". (Las Islas Fantásticas, en la Historia de América Española, Madrid, 1920, To I, p. 85).

Leyenda negra y leyenda blanca se disputan la crónica de las jornadas siguientes. Afirma ésta que, a fines del siglo XVI, Puerto Rico se encuentra incorporada a la civilización más ilustre de la tierra. Contesta aquélla que, para esa fecha, se habían acabado los indios y el oro. El post revisionismo de la Tercera Escuela computa luces y sombras del Coloniaje. Rehusa juicio global que mezcle y confunda los dos aspectos de la verdad mejor averiguada. Separadamente, elogio y censura recaen sobre los dos términos del humanismo esclavista, fórmula notoria de la Colonización emprendida por Europa en América. Y aunque en

los últimos cien años, en aquel primer decenio del siglo XIX que sacude el conformismo del Coloniaje jalonando el avance de la Revolución con los levantamientos de Quito, Caracas, Chuquisaca, La Paz, Buenos Aires, Dolores y Santiago de Chile, Puerto Rico haya mantenido rumbo divergente y estrechado vínculos con la antigua metrópoli, es indudable que ahí también se manifiestan ya los gérmenes de una nueva, inminente nacionalidad. Seguramente de rechazo contribuyó a despertarla, el espectáculo de la monarquía peninsular, idealizada a distancia por nostalgia que desfigura a lo Manrique los verdaderos perfiles de la realidad, y que enturbiando de paso el cuadro de nuestra independencia, echa en olvido las fundamentales razones de la inevitable segregación. Aclárelo si no la trayectoria de Puerto Rico.

Representada por Ramón Power en las Cortes de Cádiz, 1811, la Colonia pasa entonces por cuantas alternativas de liberalidad y restricción le depara la marcha en zigzag de la política metropolitana. Desdichados episodios agravan la decadencia. Tras la invasión napoleónica de 1808, un liberalismo extraño si no hostil a importantes creencias, sentimientos, ideales y gustos populares, lucha en vano por abrirse camino a través de la opinión desde las Cortes Extraordinarias Generales (1812). Recíproca incomprensión aleja a dos sectores irreductibles del país, incapaces por igual frente al problema del día, consistente sin duda en conjugar los factores permanentes de la tradición nacional con los factores propuestos por las nuevas condiciones del mundo". Es de lamentar, según Alejandro Korn, puesto que España no había podido substraerse a la influencia filosófica del siglo XVIII, que nolograra darle forma propia, amoldada al genio nacional, como progresista de la península hubo de fundarse en principios generales que, nunca bien asimilados y difundidos, repugnantes en el fondo a las masas, hacían las veces de un cuerpo extraño y sin cesar provocabanla resistencia de las fuerzas nacionales" (Las Influencias)

Pocos años más tarde, 1814, por desconocido, amado y aclamado, regresa Fernando VII, para burlar apenas hace pie, las esperanzas, con grave error, puestas en su persona. No es cierto que los pueblos tengan los gobiernos que se merecen. El pueblo español no mereció ser engañado ni burlado como en aquella ocasión. Se restaura el absolutismo conforme a la voluntad que exterioriza el congreso de Verona apoyado esta vez por invasión militar, los Cien Mil Hijos de San Luis puestos al mando del duque de Angulema (1823); y a tales extremos llega entonces la represión, que para mitigarla, la misma Santa Alianza comisiona al embajador ruso Pozzo di Borgo, pese a lo cual siguen actuando "el voluntariado realista", las "comisiones militares", las "purificaciones" y "las juntas de fe", con rigor que alarma al propio Fernando VII.

De ahí en adelante, la crónica oficial vive pendiente de menudencias ridículas. El 29 de marzo de 1830, el rey, quien no obstante hallarse casado en cuartas nupcias, carece de descendencia, publica esperanzada pragmática derogatoria de la ley sálica y auto acordado de Felipe V, por la que restablece la ley 2ª, título 15, partida 2ª. En lo suce-

sivo, a falta de hijos varones, aun la eventual prole femenina podrá ascender al trono. El nacimiento de la Infanta Isabel —10 de octubre del mismo año— premia tanto desvelo. A partir de ese día, por sobre el lecho en que yace, enfermo de muerte, Fernando VII, quedan frente a frente, la reina y su antagonista, hermano del monarca, el pretendiente Don Carlos, polarizando confusos y contradictorios anhelos de cambio y conservación. En 1833 muere el Rey, dejando el país en perplejidad y asume la regencia su viuda, María Cristina de Borbón, por espacio de diez años, al cabo de los cuales ocupa el trono la hija, con el nombre de Isabel II.

La opinión, que se ha dividido en isabelinos y carlistas, gasta desde entonces las mejores energías en forcejeo de estéril pugna. De ambas facciones salen, como de la galera de un prestidigitador en función de gala: "moderados", "progresistas", "liberales" y "demócratas" según juicio de los respectivos parciales, prevaleciendo a menudo un "doctrinarismo" aguanoso compatible con toda clase de fusiones y hasta con la teoría de los partidos turnantes, que introduce en variadas formas, proceso de simbiosis elemental La descomposición remata en los "pronunciamientos" militares, urdidos a veces para encubrir contrabando (Málaga). Hasta que en 1868, destronada la reina, se instala Gobierno Provisional, en apariencia presidido por Serrano, detrás de quien vigila Prim. Por último, España se da a buscar un rey en el extranjero, sea donde fuere, circunstancia que inquieta a varias potencias hasta el punto de provocar indirectamente —con el telegrama de Ems— la guerra franco-prusiana del 70. Toca la corona a Amadeo de Saboya, 1871; pero sobreviene el asesinato de Prim y es proclamada la efímera República (Figueras, Pi y Margall, Salmerón, Castelar y Palanca), de continuo perturbada por carlismo y anarquismo (1873). En 1874, Alfonso XII restaura la corona que recogerá en su hora el hijo póstumo, Alfonso XIII, tras animada regencia de la reina madre, María Cristina de Austria (1902). ¿Qué hubiera podido esperarse de aquel malaventurado siglo XIX español?

Nos dirán los estadígrafos que la población peninsular asciende con los Borbones a diez millones y medio de almas hacia 1800; sucesivamente, a quince, diez y siete y diez y ocho millones en 1860, 1887 y 1900 (L. Medina Echevarráa). Agregarán que, si bien durante los primeros años de la centuria, con la pérdida de las colonias y la guerra de Independencia, la exportación descendió, de doscientos setenta y un millones de francos, a setenta y un millones, en tanto que la importación bajaba, de trescientos seis, a noventa y cinco millones; no por ello la economía nacional quedaba condenada a bancarrota, contra lo que pudiera creerse, pues las cifras globales de época anterior, en considerable medida se limitan a registrar, por una parte, el transporte de metales preciosos, del Nuevo Mundo al extranjero, en pago de manufacturas y, por otra, el valor de esas mismas manufacturas, en gran cantidad compradas para exclusivo consumo de las colonias (ver Zabala V Lera). Con lo que, en definitiva, España sólo perdió, en el Siglo

XIX, aparte otras posibilidades jamás aprovechadas, nada más que su comisión de intermediaria, menguado papel del que nunca salió.

Quien desee penetrar algo más en la entraña del problema, no tardará en advertir las fallas de fondo que estaban agravándolo. No hay para qué detenerse en comentario superfluo sobre el influjo regresivo que ejerció la oligarquía política anexa a la economía de explotación del hombre por el hombre, tanto en éste como en los demás países occidentales. Nación esencialmente agrícola, España, según cálculos válidos aun para 1912, registra nueve mil grandes terratenientes empadronados sobre todo en Salamanca, Extremadura, la Mancha y Andalucía, gente ociosa y despreocupada, dueña de fincas que miden leguas y que suele percibir sin esfuerzo renta de treinta mil pesetas o más. En cambio, ochocientos cuarenta y cinco mil "propietarios" no poseen sino minúsculas parcelas cuyo producido, una peseta diaria, los obliga a enrolarse en las filas del proletariado industrial. Otros ciento sesenta mil pequeños propietarios viven... de privaciones, como hubiera escrito Quevedo. Apenas si en el cuadro figuran nueve mil setecientos "labradores acomodados" (ver Domingo A. Aller, Las grandes propiedades rústicas en España, Madrid, 1912, etc.). Pasemos por alto las cifras de escasa alfabetización.

Para muchos, Ramiro de Maeztu da con la clave cuando se pregunta: "¿Fué el quijotismo la causa de la derrota, o lo fueron el sistema de rapacidad y ascensos de las clases directoras tanto como la apática resignación de las dirigidas?" (Hacia otra España). A ojos vistas la oligarquía peninsular distorsiona la principal lección del libro célebre. Se reserva la divagación, no la generosidad del Quijote, y conforme a tesis favorita del humanismo esclavista, descarga sobre el pueblo, paciente Sancho, desdén no exento de crueldad. En torno al 98 y más acá, se multiplican las interpretaciones del siglo que fenece. Pero escasean los estudios sobre historia de la economía que hubiera sido necesario componer. Marx había dicho, aventurándose mucho, que la conquista de América impulsa el desarrollo del capitalismo en toda Europa, menos en España, donde provoca retroceso hacia formas de producción medioevales. Falta crítica documentada que lo desmenuce y que de paso, clasifique satisfactoriamente el régimen económico de los Austrias, el de los Borbones, por separado, en la metrópoli y en las colonias, relacionando las conclusiones con la cosmovisión de cada período. Prevalece la oniromancia, arte supersticioso de adivinar el porvenir interpretando sueños, por ejemplo: el sueño erudito de Menéndez y Pelayo, el sueño estoico de Ganivet, el sueño turbulento de Unamuno, el sueño apacible de Azorín, el sueño voluptuoso de Valle Inclán, el sueño coruscante de Ortega y Gasset, el sueño sereno de Xenius. Cuando República y Dictadura llegaron, pudimos advertir que aquellos sueños casi nada tenían que ver con la realidad, con las definiciones perentorias, con el apremio y con la urgencia del presente. Al cabo, aun el más encendido hispanófilo hubo de renunciar al empeño que proponía ajustar husos horarios por el meridiano de Madrid. Como dice Ricardo

Smith, "las carabelas vuelven". Llevan mensaje de simpatía, voto de colaboración, en paridad. El meridiano de San Juan, Puerto Rico,

puede reemplazar al antiguo, con ventaja.

Por la suerte de la metrópoli se colige la de su colonia. Aunque en este caso deban computarse además males específicos, entre ellos: el laborioso proceso de liquidación necesario para concluir con el régimen de encomiendas y esclavitud implantado por España en América, debido a lo cual, principalmente, las Indias fueron colonias; permanecieron alejadas del afianzamiento estatal con que los Austrias beneficiaron a la península; y, salteando etapas, quedaron libradas al influjo disgregador del liberalismo borbónico, sin contar con los antecedentes que lo habían engendrado. Mouchet y Sussini recuerdan que la efímera constitución de 1812 se aplicó a los borinqueños hasta el momento en que fué derogada por el retorno del absolutismo. Jurada otra vez por la isla en 1825, pierde vigencia en ella, no bien las Cortes de Madrid resuelven que las provincias ultramarinas queden sujetas a imperio de ley especial No obstante, se hacen extensivos a la isla, los nuevos códigos y leyes orgánicos: el Civil, en 1890; el Comercial, en 1886; el Penal, en 1879; la ley de Enjuiciamiento Criminal, en 1888; la Hipotecaria, en 1893.

Es verdad que, ya en 1868, el Grito de Lares, sofocado con dureza, había dado voz al primer impulso de independencia; verdad, también que la prédica del partido liberal-reformista, 1870, y del autonomista, 1887, sumada a la acción de las diputaciones nacionales y provinciales portorriqueñas había forjado la conciencia de una personalidad nacional palpable en las concesiones que otorga la carta autonómica de 1897; pero no lo es menos que el régimen peninsular se encontraba incapacitado para brindar a la isla aquello de que él mismo carecía: esas instituciones económicas y culturales justas, que al promover la virtud y la felicidad de los pueblos, los hacen invulnerables.

De ahí que, en 1898, al estallar la guerra de los U. S. A. y España, los anglosajones ocuparan la isla, si no con pretensiones de norteamericanizarla y asimilársela, con objetivo más simple, por lo demás tradicional entre los progenitores: el de convertirla en base estratégica y subsidiariamente, en factoría. El viejo sistema de opresión quedaba liquidado en esta zona del continente; el nuevo régimen no tardaría en revelar los gérmenes de destrucción que traía al mundo. La anexión fué un movimiento más en el tablero de ajedrez donde los imperialismos rivalizan por el dominio del orbe. Convertida desde entonces en el Gibraltar del Nuevo Mundo o en especie de Malvinas del Norte, Puerto Rico reanuda su Vía Crucis. Ecce populus.

Sin embargo, decía la proclama suscripta por Nelson A. Miles, mayor general al mando del ejército de la U.S.A, al entrar en campaña: "Esta guerra se libra por la causa de la libertad, la justicia y la humanidad. Llegan (las fuerzas militares yanquis) enarbolando la bandera de la libertad. Os tienden el brazo protector de una nación de hombres libres cuyo poder supremo reside en la justicia y en el sistema de

humanidad con que trata a todos cuantos se acogen a su regazo. El objetivo primordial de las fuerzas armadas americanas será derrocar la autoridad armada de España y otorgar al pueblo de la hermosa isla la mayor suma de libertad. No hemos venido a hacer la guerra al pueblo de un país que por siglos ha estado oprimido; por el contrario venimos a traer protección no sólo a vuestras personas sino a vuestros bienes, a fomentar vuestra prosperidad y a conferiros las enmiendas y los beneficios de nuestro liberal sistema de gobierno". La penosa experiencia del último medio siglo califica definitivamente la naturaleza de aquellas declaraciones y lleva a preguntarse: ¿Qué perspectivas ofrece el drama de Puerto Rico? ¿Prevalecerá la coacción política, cultural, económica de los nuevos invasores; improbablemente resurgirá el espíritu de la antigua colonia; o bien para premio de tanta expectativa, despuntará soberanía popular, borincana, portorriqueña, lograda sobre la adversidad, la incomprensión y las iniquidades de cuatrocientos cincuenta años?

## DERECHO PUBLICO

Nuestros autores metodizan la cuestión deteniéndose a considerar las principales transformaciones del derecho público consiguientes, primero, a la ocupación militar (18.X.98-30.IV.900); luego, a la promulgación de la ley Foraker o Carta Orgánica (1900) y del bill Jones o Ley Orgánica (1917); por último, a la vigencia de la Constitución adoptada en 1952. De ello se infiere que la ley de 1900 establece para la isla un Gobernador y una Corte "Suprema" de Justicia designados por el Presidente de la U.S.A., sin más válvula de escape que un parlamento de origen popular. A su vez, el bill Jones o Ley para proveer de un Gobierno Civil a Puerto Rico y para Otros Fines, conserva en lo substancial el sistema anterior, apenas disimulado, pocos años más tarde, por uno que otro retoque adjetivo: nacionalidad portorriqueña y elección popular del gobernador, quien no obstante seguirá desempeñando el cargo "a voluntad del Presidente", etc. Remachan el vínculo de dependencia un Comisionado Residente en la U.S.A. (gestor) y un Coordinador de Agencias Federales en Puerto Rico (Interventor), autorizado para recabar informes y transmitirlos al Secretario del Interior yanqui. Hasta aquí, el hecho de la ocupación por conquista, en toda su desnudez "La técnica del gobierno y de la administración en Puerto Rico estriba en desenvolver el embrollo de una ley sancionada en Washington en 1917, llamada el Acta Orgánica" (Inside Latin America).

En cambio, los sucesos de los últimos tres años aportan cambios aparentes dignos de noticia especial. El 3 de junio de 1950, el Congreso yanqui sanciona la ley 600, esfuerzo máximo para encubrir situación de oprobio, que, por sí, desacredita las proclamas, declaraciones y principios de la U.S.A., descalificando de paso los argumentos en que se apoya la Segunda Posición. Según el art. 2º, la legislatura portorriqueña

queda autorizada para convocar a elecciones de constituyente; por el art. 1º, se atribuye a la ley 600, título de pacto y se declara reconocer "plenamente el principio de gobierno por consentimiento"; en cambio, y en definitiva, por el art. 3º, —donde digo digo no digo digo sino Diego—, se faculta al Presidente de la U.S.A. para someter la Constitución portorriqueña al Congreso yangui, "si aquél encontrara que se ajusta a las estipulaciones" de la ley 600 y de la Constitución de Filadelfia. El episodio da que pensar. Lleva a conclusiones ilevantables. Por cierto, inusitada liberalidad es la que se ha dispensado a Puerto Rico: autorización excepcional para que ratifique de viva voz el sometimiento de que es víctima. A vista y paciencia del mundo entero, bajo la vigilancia de las fuerzas de ocupación se la ha intimado para que legitime el hecho de la conquista, protocolizando en solemne ceremonia, la renuncia a su soberanía natural (la guarnición de la isla aumentó, de 800 a 16.000 hombres, desde marzo de 1940 hasta febrero de 1941). ¿En qué idioma nos entenderemos? De hecho, expone el Gobernador Muñoz Marín, cabeza del colaboracionismo a lo Vichy, está dispuesto que la enseñanza se lleve a efecto en español y que el inglés se enseñe intensamente para perfeccionar lo antes posible "nuestro privilegio de bilingüismo". En resumen "Puerto Rico es un país latinoamericano compuesto por buenos ciudadanos de Estados Unidos". Muñoz Marín reclama para sí el honor de haber propulsado la fórmula. En trance análogo, comentaba Mad. de Nemours: "Una cosa he aprendido: como el cabello cortado al rape, crece el honor en este país". Por si acaso la situación no resultaba suficientemente clara, al pronunciarse sobre el texto votado por Puerto Rico, el Congreso yanqui agregó: "Cualquier enmienda o revisión deberá ser compatible: 1º, con la resolución sancionada por el Congreso de la U.S.A.; 2º, con las disposiciones aplicables de la Constitución de la U.S.A.; 3º, con la ley de Relaciones Federales de la U.S.A.; y 4°, con la ley pública 600 del congreso octogésimo primero de la U.S.A., adoptada con el carácter de convenio".

En lo sucesivo, los anexionistas podrán aducir nuevo argumento en recemplazo de los gastados. Pero hay hechos de algún volumen que siguen obstando a la usurpación. El 4 de mayo de 1951, se promueve plebiscito entre los isleños; recae la consulta sobre si ha de convocarse a constituyente con objeto consabido: la legalización de la conquista. Aparecen 386.812 votos favorables, 118.941 contrarios, y se registra notoria abstención en padrones que suman 750.000 inscriptos. Más tarde, sometida la Constitución a referendum popular, se pronuncian a favor 374.649 ciudadanos; 82.923 en contra; pero se abstienen 319.782 Al Dr. Pedro Albizú Campos y al Dr. Gilberto Concepción de Gracia, jefe de los partidos Nacionalista e Independientista, corresponden los méritos de la difícil jornada.

Confesaremos el escepticismo que nos domina con respecto a los estudios de intención constitucional que se detienen ante el umbral del problema, en la glosa de las libertades prometidas por parte dogmática

y en la exégesis de las facultades distribuídas entre los poderes públicos del Estado, en vez de penetrar en el interior de la realidad económica y cultural. Si algo hacía falta para justificarlo, ahora está ahí el ejemplo de esta constitución, la más joven de rancia familia, texto solemne que desde el encabezamiento hasta el final declara a Puerto Rico "Estado Libre", a la misma hora en que asesta a su soberanía el más rudo golpe que fuera dable imaginar. Está visto que el estudio de los papeles constitucionales es al conocimiento del verdadero derecho público, lo mismo que los dibujos de la geometría plana, a las revelaciones que brinda una geometría del espacio cabal. La obra del tecnicismo jurídico prohijado por los Tiempos Modernos está en crisis, junto con toda la civilización técnica a que pertenece. El derecho no puede ser instrumental, adjetivo y al mismo tiempo, autónomo Hay contrasentido en ello. El derecho recibe su ley de más alto. El derecho se debe a antropología explícita. Por ello, el derecho constitucional del futuro será económico y educacional o no será ni siquiera, derecho. Anotemos algunas observaciones corroborantes.

## ASPECTOS DE LA VIDA INTERNA

Admira la firmeza con que el patriotismo portorriqueño ha sabido sobreponerse a los halagos, las solicitaciones y la presión del conquistador. En vano Muñoz Marín, principal abogado del protectorado yanqui, ha recorrido todo el registro de la elocuencia, servido por los más ingeniosos recursos de la técnica moderna. Una vez se jactó de haber pronunciado 30.000 discursos de propaganda en cincuenta días. Ante el asombro del interlocutor, hubo de explicarse: había preparado doscientas copias del mismo tenor, para que fueran leidas, en distintos pueblos, diez veces por día. Además hizo uso y abuso de altoparlantes instalados en carretas arrastradas por bueyes, ofreciendo, sin querer, claro símbolo de la forma en que el imperialismo conjuga progresos y retrocesos, ficciones y realidad. En otra ocasión, dijo que un status político, desde luego no existe en un vacío de pensamiento cultural y económico, pretendiendo inferir de ello que el régimen actual favorecería el desarrollo de la patria borincana en las dimensiones humanista y técnica de la nacionalidad. Sin desmayo, Puerto Rico opuso, a todo, certero instinto.

La crónica veraz documenta que, en este caso como en cualquier otro, la dominación política actúa decisivamente a favor de la penetración cultural y económica extranjera. Geigel Polanco puntualiza que la legislación yanqui provocó la substitución de un sistema de economía doméstica por otro de audacias industriales y de fría competencia capitalista, el cultivo de la caña de azúcar a base de latifundio y maquinaria moderna, el hacinamiento de obreros en los suburbios, el enrolamiento de la mujer en el ejército del trabajo y una serie de complicados problemas sociales cuya solución ya no consigue resolver la iniciativa privada. Ilustra de sobra el criterio dominante, segunda cita del mismo

autor no transcripta por Moucher y Sussini: "El 9 de junio de 1919, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico aprobó ley determinando que en agrupaciones industriales, comerciales y de servicio público se pagaría salario de \$ 4 semanales por lo menos, a las mujeres menores de 18 años y de \$ 6 semanales, a las mayores de esa edad. La constitucionalidad del estatuto fué sostenida por el Tribunal Supremo de Puerto Rico, en 6 de diciembre de 1920. Cuatro años más tarde, el mismo tribunal declaró la ley inconstitucional, a base de una doctrina sentada por la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, sosteniendo que una ley que intenta fijar escalas mínimas de salario, restringe la libertad de contratación y que la obtención de un jornal mínimo no configura una cuestión de salud pública" (Legislación Social de Puerto Rico, San Juan, P. R., 1936, p. xxvII). El fallo denuncia, mejor que cualquier otra piedra de toque, el metal en que están batidas las campanas del anexionismo. Es cierto que, posteriormente, en 1923, se dicta ley de salario mínimo para trabajadores empleados en obras públicas; pero no lo es menos que la ideología capitalista de explotación inspiradora de la Corte yangui, sigue entorpeciendo el progreso social de la isla.

Hace tiempo, togó al ilustre historiador mejicano Carlos Pereyra poner de manifiesto los resortes del mecanismo judicial que lo obstruye. So pretexto de llevar a extremo perfeccionamiento la división de poderes, teoría exótica de flanqueo y ataque oblicuo a la realeza europea, lo que en rigor se buscaba y se obtuvo en el Nuevo Mundo fué "la nulificación del sistema popular" de gobierno corporizado en las "asambleas legislativas''; dicho de otro modo, se consumó la "ablación de los órganos" en que hubiera podido exteriorizarse "la discusión y la crítica del régimen". En efecto, cada vez que despunta y cobra cuerpo el propósito de reforma, vemos al poder judicial hacerse presente y frustrarlo, como inexorable "guardián" de los intereses económicos defendidos por las clases dominantes. Aquél, "es todo un sistema de hermetismo y desconfianzas, no ya de frenos y contrapesos sino de tabiques y camarillas que corresponde maravillosamente a lo que debe ser el gobierno de una Cartago o de una Venecia moderna". ("La Constitución de los EE. UU. como instrumento de dominación plutocrática", Madrid, p. 87). Empleado a fondo contra el pueblo de la propia U.S.A., la máquina judicial de Washington no había de fallar en tarea menor, la de mantener a raya al pequeño pueblo de Puerto Rico. ¿Cómo, así?

### TEORÍA Y PRACTICA DEL CONSTITUCIONALISMO YANQUI

Hasta hace poco, la teoría del constitucionalismo yanqui fué región de turismo predilecto para los juristas, abogados y estudiantes de Latinoamérica. Por ejemplo: aquí en Buenos Aires, anualmente cada curso partía en viaje ideal hacia el norte. Lejos, se dibujaba la cándida cúpula del Capitolio. Washington era la meta. Para eso, González Calderón, "príncipe del alberdismo", señalaba a las nuevas generaciones

argentinas, los estrados anglicanos de la Suprema Corte yanqui como la meta de la sabiduría universal", según acota Korn Villafañe. Hoy estamos de regreso, de ésta y de otras excursiones parecidas. El post revisionismo descarta que la independencia de las trece colonias nórdicas hava constituído realización alguna del sueño que acariciaron los tripulantes del May Flower. Prefiere atenerse a la comprobación de Durand, según quien, "ya a fines del siglo XVIII, aquéllas eran demasiado ricas para seguir partiendo ganancias con la metrópoli". ¿Qué quiso decir Franklin cuando escribió frase de subido tono poético: "El sol de la libertad se ha ocultado; encended las velas del trabajo y de la economía"? Mejor, que hubiese apagado la vela a cuya luz el canto protestante empezaba a insinuar doctrinas de extravío, por ej.: que la riqueza constituye signo de elección divina v que permite reconocer a los predestinados, por su prosperidad. (Ver Weber, Sombart y otros). El enigma cede ante la relación veraz de lo tramitado en Filadelfia y más aún, a través de los anales que registran la actividad de la Suprema Corte, "ciudadela de privilegios". "Allí tienen su expresión los movimientos de la economía nacional. La Corte defenderá y amparará la esclavitud; defenderá y amparará la piratería; defenderá y amparará a los expoliadores que se apropien el área cultivable del país; defenderá y amparará a los bancos locales durante el apogeo de la economía localista; defenderá y amparará a los ferrocarriles contra los bancos, cuando la plutocracia sea empresaria de ferrocarriles; defenderá y amparará a las grandes empresas industriales contra los débiles competidores condenados a la desaparición. La historia de las decisiones de la Corte Suprema será un reflejo de la historia del desenvolvimiento económico de los Estados Unidos'' (obra citada, p. 178)

Las mismas pacientes investigaciones denotan la extrema complejidad y sutileza que privan en el desarrollo de la jurisprudencia yangui. Conforme a la historia oficial, la sangrienta guerra de Secesión (1861-1865), se promovió para dejar establecido "que la libertad era para los negros tanto como para los blancos". A raíz del desenlace conocido, se aprobaron las Enmiendas XIII y XIV que prometen la libertad e igualdad de derechos a los esclavos. Cerca de un siglo después, sin el menor espíritu polémico, antes bien movidos por inocente propósito de información, Faulker, Kepner y Bartlett confiesan: "Merced a la Enmienda XIV, el negro se convertía en ciudadano; por lo menos en el papel, recibía los derechos de propiedad y personales de que gozaba un blanco. En la práctica no ha sido así. Muy pocos aprovecharon esta cláusula para defenderse de los antiguos amos. En lo que se refiere al negro, la Enmienda XIII, como la Declaración de Derechos, no se impone por sí misma. Se han encontrado modos varios para no tenerlas en cuenta y aún quedan en el país millones de negros que no gozan de las mismas libertades civiles que los blancos". Como la primera sección de la Enmienda XIV defería la defensa de la vida, la libertad y la propiedad al "debido proceso legal", por este resquicio penetró la Corte imponiendo su voluntad de reacción, bloqueando los recursos

arbitrados por las legislaturas estatales "para proteger al débil contra el fuerte", desechando más de una ley de salario mínimo y recalcando en tales ocasiones que las ganancias del patrón no pueden ser vulneradas por semejantes pretnsiones de los obreros. Se confirmaba sagaz juicio de Jefferson: la Constitución "es una forma de cera en manos del poder judicial, que puede modelarla y retorcerla a su antojo". Para eso, Hamilton, el federalista, opinaba que "el pueblo rara vez juzga o decide de un modo sensato". Y en difundido brindis, citó esta frase edificante: "el pueblo, vuestro pueblo, señor, es una gran bestia" (Vida del pueblo norteamericano, México, 1942, p. 234).

Cuando el principio de libre concurrencia llevado al límite engendra al hijo monstruoso que amenaza con devorarlo provocando la alarma y el clamor de legisladores y funcionarios, entonces Edward D. White, Presidente de la Corte, redacta frase sibilina que todo promete y nada dice: "El trust será ilegal... en cuanto sea ilegítimo". Y Henry Clews glosado por Pereyra, extrae la conclusión que faltaba: en lo futuro no habrá más que trusts legitimados por la Corte. Por último, el mismo poder se encarga de echar abajo el New Deal de Roosevelt declarando la inconstitucionalidad de los dos pilares en que se apoyaba: los organismos de contralor para la industria y la agricultura. Por algo, la reacción antijusticialista de 1945 en nuestro país se organizó en torno a sencillo lema: "El gobierno, a la Corte".

Tan repetida frustración del progreso social norteamericano termina por atraer la atención preferente de los estudiosos. Como reconocen Faulker, Kepner y Batlett, los acuerdos restrictivos de la democracia son en la U.S.A., de muy antigua data. "Una gran parte de la Convención estaba de acuerdo" en que "el pueblo debería intervenir lo menos posible en el gobierno". El temor de que, algún día, el Congreso y el Presidente se hallaran sometidos a la masa del pueblo, impulsó a los Padres a incluir en la Constitución una notable cláusula que funciona en cualquier caso necesario, contra la voluntad de los representantes elegidos en comicios regulares, "la revisión constitucional" de las leyes. En virtud de ello, la Corte cuenta con poder que le permite "interpretar" cualquier ley fijando su auténtico significado, en oposición directa al Congreso, risum teneatis, "aunque éste crea que quiso decir todo lo contrario". Por lo demás, "a principios del sigló XIX, la Suprema Corte, bajo la presidencia de John Marshall, reclamaría poder mayor: declarar que las leves del Congreso o los Estados son nulas o no válidas, esto es que no obligan ni pueden aplicarse, si en opinión de la Corte esas leyes resultan incompatibles con la Constitución". "Hemos de advertir, precisan los autores recordados, que este poder no está claramente escrito en ninguna parte de la Constitución. John Marshall tuvo que leer entre líneas para dar a la judicatura prerrogativa tan trascendental. Una decisión de la Suprema Corte es inapelable. Sin jurado, el tribunal puede condenar a muerte a las leyes". Tal es el régimen al que acaba de confiarse la redención de la sociedad portorriqueña.

Noticias recientes presagian la agravación del giro que destruye a la isla en cautiverio. Durante el solo mes de mayo de 1953, debieron emigrar de Puerto Rico a la Unión, cerca de cinco mil campesinos borincanos. El propio Muñoz Marín confiesa que en los últimos años, emprendieron el éxodo 800.000 trabajadores y que en la actualidad la industria de tejidos del país emplea apenas a 1.500 obreros "Esta es una de las demostraciones palpables —concluye el comentarista— de cómo han quedado anuladas las actividades que hace pocas décadas bastaban para mantener a toda la población, pero que los monopolios foráneos recemplazaron en su afán de crear nuevos intereses ajenos a las inclinaciones y a las conveniencias del pueblo trabajador portorriqueño" (La Prensa, Buenos Aires, 9 de julio de 1953). Testimonio menos recusable aporta conocido cronista yanqui: "Marché afanosamente por las calles de San Juan y realicé uno o dos breves paseos por el interior. Quedé espantado. Vi un hacinamiento de casas en medio de lodo y basuras, a pocas millas de una base naval de Estados Unidos. Vi criaturas corroídas por enfermedades y al borde de la extenuación, en viviendas comparadas con las cuales las chozas de Calcuta son saludables. Vi, en resumen, miseria, enfermedades, escualidez. Contemplarlos en una región donde nuestra responsabilidad federal es completa desde hace tantos años, constituve una sacudida que deja atónito. Lo que vi es malo. Pero lo que of fué todavía peor. Me enteré de que, en Puerto Rico, hay entre 350.000 ó 400 000 criaturas, el 56 % del total de los niños en edad escolar, que no van a la escuela por falta de colegios. Me enteré de que, en algunos pueblos, el cien por ciento de la población sufre de malaria. Me enteré de que la mortalidad infantil es aquí la más elevada del mundo, cuatro veces mayor que en Estados Unidos. Me enteré de que por término medio el salario de un jíbaro (campesino), es de 135 dólares al año, o sea menos de 40 centavos al día. Me enteré de que una libra de carne cuesta 30 centavos de dólar en Puerto Rico, mientras que en Santo Domingo, setenta kilómetros más lejos, cuesta 6 centavos. El país vive en su mayor parte del azúcar, cuya explotación en un 65 % está "controlado" por grandes compañías norteamericanas que son propietarios ausentes. Esto quiere decir que la mayor parte de los beneficios emigran. Según cálculo técnico, cuatro compañías han extraído 78 millones de dólares en los últimos quince años, lo que representa cinco veces el término medio del presupuesto anual. Además, Puerto Rico, por ser técnicamente una parte de los Estados Unidos, está incluído en nuestra lista de gravámenes. Esto significa que paga los mismos precios Hasta los zapatos, manufacturas, arroz y alimentos, herramientas, textiles y otros artículos de consumo debe pagarlos a los precios de Nueva York o California. Por último gravitan en contra, las leyes costeras de navegación de Estados Unidos, que Puerto Rico debió subscribir. Las tarifas de Nueva York a San Juan son terribles, aunque solamente por esta vía la isla puede importar la mayor parte de los artículos que necesita. Podría haber desarrollado un floreciente comercio de exportación; pero

los fletes que monopolizan los Estados Unidos se lo impiden. Me han dicho que cuesta dos centavos de dólar por bolsa el envío de azúcar, de Manila a Nueva York, o sea por distancia de 10.000 millas. Para transportarla de San Juan a Nueva York —1300 millas— hay que pagar diez y ocho centavos'' ("El drama de la América Latina", J. Gunther, Bs. As., 1942)

Se habla todavía de los genocidios consumados durante la última guerra mundial y al evocarlos, justificadamente se estremece el mundo. En cambio las agencias informativas internacionales, U.P., A.P., etc. han carecido de oportunidad para enterarnos del genocidio que, mediante las circunstancias reseñadas, se está perpetrando contra Puerto

Rico en plena paz.

Pensamos con melancolía en los Congresos citados hasta hace poco tiempo, en obsequio al Panamericanismo, para unificar textos de historia que disimulen posibles causas de antagonismo... ¿Habrá que borrar de ellos el martirologio de Puerto Rico?

#### DERECHO PRIVADO

En la quinta parte del libro, Mouchet y Sussini se ocupan de la penetración anglosajona en el ámbito del derecho privado borinqueño. Los primeros diez y ocho meses de gobierno militar se prodigaron en cientos de ordenanzas sin mayor congruencia con la legislación anterior ni siquiera entre sí. Al año siguiente, la comisión ad hoc opina que "la mejor manera de norteamericanizar a Puerto Rico es darle los beneficios del sistema legal completo" vigente en la U.S.A. Pese a que el common law anglosajón se jacte de ser, entre otras cosas, una formación consuetudinaria, priva esta vez la tentación de imponerlo ex abrupto, mediante simple voto legislativo En 1901, segunda comisión compuesta por Rowe, Hernández López y Keedy, presenta los proyectos de código civil, penal, político y de procedimientos penales cuya aprobación obtiene poco menos que a libro cerrado.

El drama llega a escena cultimante. El lector se dispone a penetrar en los arcanos del desenlace. ¿Qué régimen predominará, acreditando poseer esas virtudes que transforman la regla, en vivencia; el proyecto del técnico, en justicia comprendida y practicada; el derecho de los juristas, en derecho popular? Los conceptos de persona, familia, escuela, empresa, estado, comunidad internacional, iglesia, vigentes en Puerto Rico, ¿se asemejan a los que profesa y comienza a balbucir este inmenso mundo austral, desde Méjico hasta la Argentina? A esta altura del contexto, se echa de menos, perentoria toma de posición, opción forzosa que se presentará cuantas veces abordemos el cotejo del common law y el derecho clásico, mediterráneo, continental o románico. Porque, ¿seguirá el paralelo, la línea de conceptuación del sistema latino —(con las concesiones que se quiera a elemento compensatorio de signo inverso, particular, concreto)— en prenda de lealtad a la tradición que se abrió camino desde el Edicto anual hasta el Código de Justiniano y que,

tras contar en su haber con monumentos seculares como Las Siete Partidas y el Código Napoleón, vuelve a retoñar, estos días, germinando en el Código de Malinas, breviario de la juridicidad contemporánea, o bien lo sacrificará todo: sistema de ideas y lógica, para avanzar con paso claudicante tanteando el suelo con el bastón de ciego del derecho anglosajón y su método del "caso por caso"?

No se trata sólo de métodos. Método y conclusión se involucran recíprocamente. Camino y meta se corresponden. He ahí, otra vez, el empirismo nórdico y el intelectualismo mediterráneo —grecolatino cristiano— librando contienda en que se juegan algunos de los valores

más altos que atesora nuestra formación cultural histórica.

Sin embargo, creemos que la conciencia de la lucha por el derecho latino continental permanece embotada en vasto sector de nuestra vida jurídica. Nos animaríamos a afirmar que, por lo menos, no ha alcanzado la profundidad y la lucidez necesarias para que pase a primer plano, como lo merece. El trabajo de Mouchet y Sussini es un jalón de mérito en el camino a seguir. Lástima que todavía transija demasiado. Por ejemplo: en la línea de cotejo adoptada para comparar el derecho latinoamericano y el common law. Quizá hubiera sido preferible que se parangonasen la persona, la familia, la escuela, la empresa, el estado, la comunidad internacional y la iglesia de una y otra formación, en vez de allanarse al planteamiento casuístico, sin horizonte ni perspectiva, de la escuela anglosajona, corriendo el riesgo de perderse tras ella por el laberinto de las decisiones particulares tantas veces consagradas a tópicos desprovistos de significación. Ni la crítica ni la refutación que los autores aplican sintética y agudamente a los conceptos yanquis de stare decisis, equity, consideration, tort, stoppel, etc., suplen el paralelo de fondo auspiciado. Tampoco permiten distinguir con facilidad los principales puntos de contacto que presentan las culturas y los derechos en colisión. Sin embargo, que no escapa a los autores la bondad de este criterio, está demostrado por el análisis que dedican a la reforma de la familia portorriqueña: "se introdujo el divorcio, se suprimió el consejo de familia... Puede afirmarse que para el common law, el núcleo es el individuo antes que la familia" (p. 73). A medida que, en ediciones ulteriores, desarrolle este germen de sistematización, seguramente, el libro comentado revelará todo su valor.

Por arriba de aspectos menores que pudieran motivar razonable discrepancia, esta publicación compromete la simpatía y el elogio del jurista latinoamericano, en cuanto sitúa la lucha anti imperialista de rigor, en plano singularmente promisorio y fecundo. Por cierto, al Derecho Comparado toca hacerse cargo circunstanciado de los problemas que suscita la presión de los imperialismos anglosajón y ruso en la parte austral del continente. En la frontera visible de Puerto Rico así como en otras fronteras invisibles de las demás repúblicas latinoamericanas, las concepciones capitalista y comunista movilizan en variadas formas, persistente campaña de penetración. Por demás sabido, no siempre la conquista asumirá modos detonantes ni contornos espectaculares Cuan-

to más inadvertida, mejor. Desarticular un sistema de derecho público o privado introduciendo en su entraña dos o tres elementos contradictorios que lo debiliten y lo trastornen, es recurso táctico por desgracia común. A la guerre comme à la guerre. Adentro, manos colaboracionistas nunca han de faltar. A preverlo tienden saludables estudios como el de Mouchet y Sussini que llaman la atención de los entendidos y los responsables sobre el juego que despliegan los factores estrictamente políticos, en el campo del derecho comparado. En tales casos, la sola elección de tema vale por toda una definición.

El clima que suele reinar en el país del juscomparatismo es otro. Por ejemplo: en las antedichas Jornadas Franco Latinoamericanas, Montevideo, 1948, diserta el distinguido catedrático uruguayo Dr. E. J. Couture sobre el porvenir de la codificación y el common law en el continente. Opina que "Puerto Rico es para el jurista de nuestro idioma, el más singular punto de aproximación entre los dos sistemas", y "que da la impresión de un crisol en el cual se fundieran los dos elementos en procura de un sistema común" Análogamente, en la sala de cirugía de algún sanatorio, suele hablarse, por descuido, del interesante caso y aun del hermoso proceso que sufre el paciente tendido sobre la camilla de operaciones. Pero lo que no se nos hubiera ocurrido es llamar aproximación de pueblos, a una invasión; ni menos, confundir el doloroso espectáculo del pequeño pueblo invadido, con cuadro de género donde martillo y fuego, fuego y martillo, actúan sobre la inercia y la insensibilidad de las cosas. Hay tropos que pierden. ¿Momentánea imprecisión de lenguaje? Otros pasajes nada metafóricos mantienen tesis peregrina. La conclusión fundamental de este "ensayo" ("Jornadas", Rep. Oriental del Uruguay, 1951, pp. 164-165), es que "bien poco nos separa" del derecho anglosajón. Lo que garantizará el acuerdo definitivo es el sometimiento del orden, la paz, la justicia y el derecho, a lo que el autor llama la libertad, con indeterminación tolerable en días anteriores a la toma de la Bastilla. Algo más explícito en la misma Jornada, el primer relator se pronuncia por voto sencillamenteenorme: la asimilación recíproca del common law y el derecho continental. Sutilezas, distinciones, salvedades y reparos atenúan la crudeza del requerimiento final. "Cesemos de sobreestimar las diferencias de origen accidentales que separan el common law de los derechos denuestros países latinos". "En presencia de los peligros que la amenazan, descubriremos la unidad de nuestra civilización occidental", según el relator. Ahora, ceda la toga a las armas. Escudero del político, el comparatista ha de calzar la espuela a su señor. ¡Adelante! Desde-Corea hasta Puerto Rico, un solo frente nos reconcilia y nos salva: ha sonado la hora de la Primera Posición. Habla René David.

Empero, aleccionada por ciento cincuenta años de monroísmo, es inevitable que Latinoamérica se pregunte: ¿ Quién nos protegerá de este protector?

#### VUELTA A PUERTO RICO

Por de pronto, el mismo año, 1948, el Dr. Luis Muñoz Morales, quien para numerosos coterráneos se perfila como "el más denodado defensor de las esencias tradicionales atesoradas por el derecho patrio", publica meritorio "Compendio de Legislación Puertorriqueña". Invasión pacífica e invasión violenta del common law se implican y robustecen. La una atrae a la otra. Ambas impulsan la penetración, en cuantas formas registra la historia militar, cultural, política y financiera del continente. Muñoz Morales denuncia y combate con energía a quienes convirtieron la última reforma civil, en fácil pretexto para importar toda clase de adiciones e intercalaciones innecesarias provenientes del Código de Luisiana y otros análogos. Les enrostra no haber velado como debían por el desarrollo de la cultura jurídica nacional, que tiene "su propia fisonomía ajustada a su propio ambiente y precedentes históricos, en vez de transformarla en caricatura o copia servil de leyes exóticas". Repeticiones, contradicciones, confusión, entorpecimiento y trastorno del orden jurídico es lo menos que podía causar aquella tendencia proclive. Un ejemplo: el Código de Enjuiciamiento Civil, copia de los que rigen en Idahoa y California, adopta en los arts 60 y 61, las normas de la Lord Campbell's Act, que necesitó establecer expresamente primero en Inglaterra, luego en la U.S.A., el carácter transmisible de las obligaciones emanadas de torts (¿daños?), ante el caso de muerte del acreedor o del deudor. Puerto Rico no sólo no lo necesitaba; podría haber brindado al régimen rival, concepción mucho más evolucionada del sistema latino que, sin titubeo, prescribe la transmisión del patrimonio activo y pasivo, de pleno derecho, al sucesor voluntario o legal. Sin embargo, la Lord Campbell's Act fué incorporada por los reformadores, con redundancia que no admite justificación. Hay interpolaciones mucho más graves. El inventario que se proponga enumerarlas podrá ir tomando en cuenta, en el campo del derecho público, la corriente jurisprudencial y doctrinaria que fuerza el texto de las constituciones sudamericanas para adaptarlas a la versión capitalista yangui, de ordinario por "control jurisdiccional" de Cortes detrás de las cuales se parapetan las fuerzas vivas de la plutocracia. Con este procedimiento, los poderes ejecutivo y legislativo que son traspasadas al judicial, se aplican, luego, a obstruir las reformas y cambios exigidos por la democracia social de nuestros días. "En cuanto a la teoría de la inconstitucionalidad de las leyes —comenta, desaprensivo, Couture configura hoy un ejemplo tan evidente de penetración de las instituciones norteamericanas en nuestro derecho, que difícilmente podrá hallársele otro fenómeno paralelo". Cita, en nota, concordancias: "El Orden Político y las Garantías Constitucionales", de Bielsa, Bs. As., 1943; "El Debido Proceso", de Linares, Bs. As , 1944; e "Igualdade Perante a Lei e Due Process of Law", de San Thiago Dantas, Rev. Forense, 1944. Pero, Muñoz Morales condena a aquellos que allanándose a la

supuesta fatalidad de las circunstancias, sacrifican sin lucha la tradición cultural histórica del país, en vez de mantenerla y vigorizarla, si bien incorporándole "las variantes accidentales" impuestas "por nuevas condiciones y el progreso de los tiempos". A su turno, en fina glosa dedicada a Muñoz Morales, el profesor Guaroa Velázquez exhorta: "Apercibámonos conforme a este criterio, contra la llamada interacción del common law y el derecho civil que propugnan algunos juristas puertorriqueños. No hay, no puede haber tal interacción. No es más que un eufemismo arbitrado para cohonestar el entronizamiento subrepticio y progresivo del common law en Puerto Rico. Lo que realmente se pre-

coniza es la suplantación de nuestro derecho civil".

El estudio de Mouchet y Sussini conduce con naturalidad a la misma conclusión. Si algo le está vedado al jurista es precisamente equiparar sistemas de derecho y regímenes de fuerza. Aun el escéptico Spengler pondera la extraordinaria riqueza psicológica de las atracciones, repulsiones, preferencias, transformaciones, seducciones, ingerencias y entrega que, por lo común, reflejan los contactos de cultura. Desde más elevado punto de vista, Cathrein recoge sabio apotegma de Stammler y lo desarrolla, atenuado como corresponde: no es posible ocuparse del derecho valiéndose de la sola experiencia; las experiencias particulares implican la idea del derecho y recíprocamente; el derecho comparado no puede prescindir de lo uno ni de lo otro sin bastardear su obra. Hasta que el concepto de justicia no penetra, ilumina interiormente y transfigura la conducta de hombres o pueblos, no hay derecho. Ni la fuerza ni el fraude lo suplen. Incumbe al derecho comparado mantenerse en guardia, frente a tergiversaciones como las señaladas más arriba. Tocan a Puerto Rico el riesgo, el dolor y la gloria de batirse en la avanzada norte de Latinoamérica por la suerte de nuestro mundo. Y a nosotros, acompañarla hasta por fidelidad a nosotros mismos, con nuestra lealtad.

Juan Antonio Villoldo

José María Mariluz Urquijo, Ensayo sobre los juicios de residencia indianos. Publicaciones de la Escuela de Estudios Hispano-Americanos, Sevilla, 1952. Un volumen de 310 págs.

No es aventurado afirmar, concluye el autor al cabo de este prolijo estudio, que el juicio de residencia fué una institución fundamental del sistema jurídico indiano y una de las que mejor revelan el genio jurídico de la raza. La seriedad y convicción de este aserto hállanse abonadas por la excelencia de la investigación realizada; la prudencia y madurez de su meditación sobre las fuentes y documentación analizadas, y, sobre todo, por la transparente probidad intelectual que preside todo el desarrollo. Lucen en el ensavo de José María Mariluz Urquijo los frutos felices de una vocación historiográfica que sabe canalizarse en las sendas rigurosas, a veces arduas y áridas, impuestas por la inteligencia iluminadora de tan paciente faena metodológica... no al revés, como suele demasiadas veces suceder. Por eso revelan, con brillo sereno y auténtico, las dotes tempranas, muy singulares en nuestro medio de este límpido y notable investigador de la historia del derecho.

El juicio de Mariluz coincide, entre otros, con el de modernos historiadores como Merriman y Haring; con el de Tomás Jofré, nuestro antiguo procesalista; con el del Dr. Levene. Y, según decimos, se afianza en el análisis por menorizado de esa extraordinaria ins-

titución que fué el juicio de residencia, a la que estudia, desde sus remotos orígenes romanos, en su implantación en España, en su decisiva reforma bajo los Reyes Católicos y en las diversas vici situdes de su establecimiento y arraigo en las Indias, examinadas desde los opuestos ángulos del Juez, del residenciado y del juicio propiamente dicho.

La ya mentada cautela del autor, indispensable en cualquier asunto historiográfico del derecho indiano —asunto inmenso en que generalizar resulta casi siempre merecido descalabro y por lo menos peligrosa aventura—, condúcelo con tiento seguro a destacar los rasgos fundamentales del instituto, prefiriendo una reconstrucción del juicio de residencia tal como surge de la documentación manejada a la pretensión generalizadora. Nunca será suficientemente encomiada esta aparente parvedad.

Pero lo sustancial del libro, el interés de esta resurrección, es la importancia misma del famoso juicio de residencia; su trascendencia histórica como índice vigoroso de aquella lucha permanente por la justicia que dramatizó el esfuerzo del gobierno indiano en los términos tan elocuentemente patentizados en nuestros días por el historiador norteamericano Lewis Hanke.

Pedro de Rivadaneyra, en su célebre "Tratado", aconsejaba gravemente a los príncipes: "...cuando no se oyen las justas quejas de los vasallos contra los gobernadores, además del cargo de la conciencia, los mismos gobernadores se hacen más absolutos y los vasallos viendo que no son desagraviados ni oí-

dos entran ou desesperación". Y los viejos Reyes habían dicho: "...y a los corregidores y otros jueces y ministros de justicia que pareciere que no han usado bien de sus oficios proveáis que sean castigados conforme a la calidad de sus culpas, guardando las leves del reino sin tener consideración ni afección particular de las personas de manera que a los culpados sea castigo y a los otros ejemplo", (Carlos V); ..... 'Los tribunales no han de ser como las telas de araña, que detienen la mosca y dejan pasar el lagarto", (Felipe II). Para la imperiosa voluntad de realizar ese designio de afianzamiento de la justicia, el juicio de residencia fué instrumento de aleccionadora eficacia. Su sola adopción ennoblece el vasto esfuerzo de la gobernación de las Indias y evidencia en la empresa el signo civilizador, la severa impronta cristiana. He ahí, redivivo, el interés de este instituto.

Cómo se formalizó aquel esfuerzo a lo largo de tres siglos; cómo se tomaba cuenta de los actos cumplidos por un funcionario público -- desde el encumbrado Virrey hasta el más oscuro corregidor- al terminar el desempeño de su cargo; de qué manera lograban los particulares ofendidos satisfacción de sus agravios; cómo y en qué medida llenaron su alta misión de justicia, tales son, entre otros, los problemas que dilucida el ensayo de Mariluz Urquijo al analizar el prolongado proceso. Complicada labor, ciertamente; y ocasionada a fino discernimiento crítico, pues, según él mismo advierte, las residencias no permanecieron inmutables a través del tiempo sino que experimentaron un continuo desarrollo, que obliga a seguir los hitos de esa evolución basándose tanto en las disposiciones de la Corona, en la legislación local emanada de virreyes, audiencias y cabildos y en la jurisprudencia del Consejo de Indias, como en los resultados obtenidos en la aplicación práctica de las leyes.

Problemas de ayer y de hoy, tan intimamente ligados a la vida misma del Estado en todos los tiempos, el estudio profundizado que ha hecho Mariluz Urquijo en esta obra, sobre viejos pero firmes y sagaces módulos de resolver la siempre delicada cuestión de la responsabilidad de los funcionarios públicos, la inveterada colisión de los que mandan con los que obedecen, evidencia la utilidad permanente de estas investigaciones de la historia del derecho; la trascendencia pragmática, ejemplarizadora, con que, siquiera sea en amarillentos papeles, llega a nuestro presente el remoto pasado.

S. W. M.

ROBERTO I. PEÑA, El pensamiento político del Deán Funes, Instituto de Estudios Americanistas. Serie Histórica, Nº XXIV. Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1953. Un volumen de 258 págs.

EL autor, empeñoso e ilustrado director del Instituto de Estudios Americanistas de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Córdoba, pretende ver, según afirma en advertencia preliminar, el proceso histórico que terminó con el dominio español en el Virreinato del Río de la Plata v dió nacimiento al Estado nacional a través de la vigorosa figura del famoso Deán de la Catedral de Córdoba, Doctor Gregorio Funes. Este propósito le ha conducido a presentar un nuevo y útil examen de la participación tan activa e intensa de Funes en el proceso revolucionario, cuya dilatada existencia ---80 años- le permitió ser no sólo testigo sino actor de primera fila en una serie

de hechos decisivos en los cambios institucionales argentinos.

Además, la notoria circunstancia de haber sido, en su tiempo, apasionado relator de los acontecimientos en que actuó, y expositor, entre los de más solvente responsabilidad intelectual, de las doctrinas políticas y filosóficas cuva defensa asumió, señala al Deán Funes entre las personalidades de la Revolución de Mayo cuyo cabal conocimiento no puede ser en manera alguna excusado ni mucho menos omitido. Esta consideración destaca el interés permanente del tema, máxime si se tiene en cuenta que Roberto Peña lo ha abordado desde el punto de vista de la historia de las ideas políticas, realizando con plausible sobriedad pero con evidente dominio de la amplísima bibliografía que ese estudio exige, una oportuna v apreciable revaloración de aquellas ideas.

Este enfoque, de interés apasionante para discernir sobre las diversas motivaciones espirituales e ideológicas de la emancipación, merece ser especialmente ponderado porque asigna mayor importancia y calidad al trabajo que comentamos. En este sentido corresponde señalar a los capítulos iniciales, pues ellos ahondan en el ambiente ideológico del Virreinato del Río de la Plata en el siglo XVIII y analizan las diversas influencias concurrentes a la formación intelectual del Deán Funes. Esas influencias fueron sin duda decisivas para determinar su pensamiento y actuación en sucesos de tanta gravitación en la historia de las ideas argentinas como son, sin duda, la reforma del "Plan de Estudios" de la Universidad cordobesa; la justificación político-jurídica de la Revolución de Mayo, y las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Sobre estos y otros aspectos esenciales. Roberto Peña esquematiza con sagaci-

dad las líneas fundamentales, escrupulosamente señaladas en la numerosa producción de aquel infatigable escritor que fué el Deán de Córdoba. Su interpretación, empero, en lo referente a delicados aspectos del pensamiento teológico y filosófico de Funes, de los cuales derivan ciertamente sus aserciones definitivas en política (a veces vestidas con el lenguaje del tiempo, como los famosos artículos que escribió en la Gazeta a requerimiento de Moreno), merecería ser confrontada con la que, sobre los mismos temas y sobre la base de análoga documentación, han formulado autores tan dispares como Martínez Paz y Furlong; pero muy especialmente con los señalamientos de este último, en su reciente e importante obra sobre el nacimiento y desarrollo de la filosofía en el Río de la Plata, por cuanto rectifica de alguna manera, con muy sugestivas razones, anteriores juicios sobre el prócer.

Igual o parecido interés revisten las reflexiones y aportes con que el autor concurre a destacar la participación del Deán Funes en el gobierno y en los primeros congresos constituyentes, siguiendo las diversas peripecias del turbulento período en que le tocó actuar, determinante no pocas veces del curso de su pensamiento político en esta materia, sin duda alguna opinable, e incorporado ya, a justo título, a los capítulos iniciales de nuestra historia constitucional.

S. W. M.

Constantino Bayle, S. I., Los cabildos seculares en la América Española. Ed. Sapientia, Madrid, 1952.

HABLAR de los cabildos indianos significa hablar de la actividad política y social del hombre americano durante

tres centurias. Lo descomunal de la empresa explica sobradamente que hasta ahora nadie hubiera intentado abordarla seriamente y que los expositores se contentaran con aproximarse al tema mediante el allanado pero peligroso camino de la Recopilación de 1680 o que se limitaran a ahondar el estudio de un cabildo determinado elegido entre los varios cientos que florecieron en el Nuevo Mundo. Además, dada la elasticidad pocas veces igualada del sistema normativo de Castilla, son especialmente difíciles los estudios de conjunto sobre puntos de derecho español o indiano, pues el casuismo y la concesión a las autoridades locales de potestad legislativa, originan una riquísima gama de matices a través del tiempo y del espacio, soluciones distintas poco asequibles al investigador. Por eso mismo son de gran interés las visiones generales que partiendo de los diversificados detalles locales permiten integrar el espíritu que presidió la formación de una institución dada.

Sin dejarse arredrar por las dificultades el P. Constantino Bayle acaba de dar cima a un hermoso libro sobre los ayuntamientos de América, cimentado principalmente en las actas de sesiones ya publicadas. Al A. no se le oculta que es ese un bagaje insuficiente ya que sólo han aparecido las actas de algunos cabildos y aún en ellas se advierten lagunas causadas por el extravío de los libros originales o por el desmavo de los editores, pero aunque los acuerdos no basten para desarrollar una labor exhaustiva, ofrecen elementos que alcanzan -y la mejor prueba es el libro comentado- para trazar un panorama lo suficientemente amplio como para dar relieve a los rasgos fundamentales y para jerarquizar adecuadamente los hechos.

En una declaración inicial definidora de sus propósitos, dice el P. Bayle:

"Busco ojeada del edificio, clara, espaciosa, sin meterme a escudriñar capiteles y gárgolas y lazos de bóvedas, como lo haría un arquitecto ante sus aprendices. A la armazón legal ingiero la carne y sangre que guardan incorruptas las Actas de Cabildos y el resultado, la criatura, la echo a la calle, donde la oreen los vientos del bullir cotidiano y se mueva, hable y obre entre la turba. Quiero decir que procuro completar e iluminar el cuadro jurídico con los reflejos de la vida, como la vivían los pueblos coloniales con los colores y matices de la sociedad en que se iban amasando y fundiendo las razas autóctonas y las advenedizas que hoy constituyen las naciones hispánicas de ultramar". Para desarrollar ese programa divide su libro en dos partes, la primera referente a la organización de los cabildos, su constitución, miembros, elecciones, funciones y la segunda destinada a estudiar la vida capitular, la política de abastos, la sanción de aranceles, las fiestas, la cultura. Como se desprende de este sumario enunciado y como bien lo advierte el A., cada capítulo daría "paño para monografías largas y jugosas y aún para volúmenes de tomo y lomo".

El P. Bayle no pretende hacer la historia completa de cada uno de esos aspectos ni seguir paso a paso su evolución: dentro de cada tópico se limita a describir momentos característicos ocurridos en épocas distintas. O sea, que para conseguir la profundidad en el tiempo, no recurre a líneas continuadas sino a planos paralelos que se acercan escalonados desde los orígenes del cabildo hasta el momento de la independencia. A veces un hecho curioso o pintoresco hace más colorida la pintura: "ante lo sabroso de la noticia, si se busca a trasmano o viene rodada, importa un bledo", explica el autor.

A lo largo de más de ochocientas páginas de denso contenido, examina la actuación de los cabildos enfocándola desde todos los ángulos e ilustrando cada afirmación con copiosísimos ejemplos. Cuida de no detenerse en la superficie de la legislación, buceando hondo en la vida real tal como ha sido recogida por los documentos, señala los estilos lugareños, las costumbres que se apartan de la ley o la modifican, las corruptelas y los defectos que torcían el sentido de la institución.

Escribe serenamente, exponiendo las luces sin pretender disimular las sombras, sin tono polémico; reposo que desde luego no le impide poner los puntos sobre las íes toda vez que la verdad ha sido hollada. Aunque no sea novedad, anotemos de paso, que para combatir los últimos vestigios de la leyenda negra es mucho más eficaz un libro como este, ecuánime y documentado que la apología más fervorosa de la "Madre Patria".

En la trillada disputa acerca del papel que habrían desempeñado los cabildos en la génesis de la democracia, destaca que el cabildo nacía por nombramiento y se perpetuaba por elección a cargo de los cesantes para agregar prudentemente que por ello "acaso se exagere un poco al poner en el Cabildo colonial el origen de las democracias actuales, de las democracias tales como hoy se entienden: un hombre, un voto. Allí no votaban cuando más sino docena y media''. Nos parece indiscutible que si quiere vincularse a los cabildos con alguna forma de gobierno ésta ha de ser la aristocracia, a menudo la oligarquía y sólo excepcionalmente la democracia.

En una nutrida lista final el A. consigna la "bibliografía aprovechada". Para ceñirnos a lo argentino, observamos que no figuran allí los estudios de

Garreton, Levene, Zorraquín, Medrano, pero que en cambio se citan la mayoría de las actas de nuestros cabildos: Buenos Aires, Santa Fe, Tucumán, Córdoba y la serie completa de las publicadas por la Academia. La impresión de la obra es cuidada, ilustrada con numerosas láminas.

J. M. M. U.

Estudios sociológicos. Primer Congreso Nacional de Sociología, publicados por el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1950, 347 páginas.

EL INSTITUTO de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México convocó a principios de 1950, a todos los estudiosos de las ciencias sociales, mejicanos y extranjeros, residentes en el país; lo hizo "ante la evidente necesidad de impulsar en México los estudios sociológicos y penetrar por medio de ellos en la realidad de los fenómenos vitales tanto de México en particular como del mundo en general". Resultado de esta convocatoria fué el Primer Congreso Nacional de Sociología reunido en la ciudad de México en septiembre de 1950. En el volumen de que damos noticia se publican los trabajos presentados y junto con ellos la relación informativa de las jornadas del Congreso. Esta última no menos interesante que aquéllos para la vista de la sociología mejicana, porque si lo uno nos pone al tanto de ciertos aspectos de la realidad social de México y del grado de madurez científica de sus estudiosos, el otro nos hace vivir -con sus discursos y palabras de circunstancia- el tono espiritual, emotivo, de los círculos científicos de aquel país y el grado de madurez humana de los puntos que forman esos círculos. Las colaboraciones se publican divididas en nueve secciones: I. Enseñanza e investigación, II. La familia, III. Las clases sociales, IV. Sociología criminal, V. Sociología y Antropología, VI. Sociología de la cultura mexicana, VII. La sociología y las ciencias auxiliares, VIII. Medicina social y IX. Temas libres, sobre sociología general o sobre algún aspecto de la sociología en México.

#### Enseñanza e investigación sociológica

LUCIO MENDIETA Y NÚÑEZ escribe sobre La enseñanza de la sociología v anota: Uno de los más importantes problemas de la sociología es el de su propia enseñanza. El catedrático de sociología, ante la asombrosa producción sociológica dispar, no sabe cómo formular sus problemas de enseñanza. Es urgente un acuerdo sobre los siguientes puntos fundamentales de la didáctica sociológica: I. Contenido fundamental de la materia. Resulta casi imposible señalar el contenido de la sociología propiamente dicha. Sin embargo, examinando diversas obras modernas de sociología se ve que, con diferentes nombres y desarrollos, coinciden tratar, como contenido básico de la materia, los temas siguientes: pos sociales, sociedad, su desarrollo y organización; influencia de los factores externos y de los psicológicos y culturales sobre ella. Dinámica social. II. Lugar de la sociología en la enseñanza. Con raras excepciones, en las universidades latinoamericanas se considera que el lugar adecuado para el estudio de la sociología está en los programas de la carrera de derecho. El punto de vista parece completamente erróneo. La sociología es ciencia cuyo contenido interesa a todos los profesionales por igual. La medicina social y el urbanismo, por ejemplo, no se comprenden bien sin una base de

sociología general. III. Métodos de enseñanza de la sociología. Para dar vida a la enseñanza académica lo que debe hacer el profesor es relacionar constantemente la teoría con la realidad nacional y con la historia, porque de ese modo los alumnos aprenden a confrontar sus conocimientos con los distintos aspectos de las relaciones sociales y a comprender la importancia y el sentido de la sociología que, de otro modo, les parece ciencia inútil.

Integra también esta sección un trabajo del licenciado Jorge del Valle Matheu, sobre La ciencia de la sociedad y otro del licenciado José Montes de Oca y Silva, sobre Organización de la enseñanza y de la investigación sociológica en la República Mexicana.

#### FAMILIA Y CLASES SOCIALES

La familia rural mexicana y su industria doméstica se titula un trabajo realizado por el profesor Francisco Rojas-González. Este trabajo -dice el autor- es el fruto de veinte años de investigaciones efectuadas en la campaña mexicana entre los grupos indígenas y los conglomerados mestizos. La familia rural es hasta ahora una unidad educacional: los hijos reciben la educación materna y están abocados a seguir el oficio del padre o la ocupación industrial de la familia. Dos fuentes de recursos alimentan la economía rural: la agricultura y la pequeña industria. Esta última, generalmente derivada de la agricultura, se encuentra saliendo apenas del proceso que caracterizó a las unidades familiares anteriores a la revolución industrial. El fenómeno de alteración que actualmente afecta a la familia campesina tiende a modificar los sistemas de producción, particularmente los de la industria casera y con ello, a dar origen a una transformación de la economía rural. El resultado final esperado es la incorporación de los campesinos a los sistemas socializados de producción.

El doctor Alberto María Carreño presenta un trabajo sobre Las clases sociales en México. Aun antes de la conquista han existido tres clases sociales: alta, media y baja. Al consumarse la independencia y ser expulsados los españoles, permanecen las estructuras sociales coloniales, quedando constituída la clase alta con los que disfrutan de cargos elevados en el gobierno, los jefes del ejército y los miembros del alto clero; la media con los empleados públicos, los oficiales del ejército y el clero secular y regular; la baja por los soldados y el resto del pueblo. La Guerra de Reforma y la intervención francesa producen grave sacudimiento social v numerosos miembros de las clases media y baja pasan a formar parte de la alta. La revolución "constitucionalista" derroca la clase alta que se había consolidado desde el triunfo del partido liberal en 1867 y crea las nuevas clases que existen actualmente. Una nueva clase alta ocupa mansiones fastuosas, luce joyas esplendentes, utiliza valiosos carruajes y potentes aeroplanos para viajar a través del territorio nacional y del extranjero. La clase media ha quedado en una situación penosa en extremo; compuesto en su mayor parte de empleados públicos, sigue recibiendo la misma remuneración de años atrás y como el costo de la vida se ha elevado en gran manera, sus ingresos reales son mucho menores. La clase baja vive en condiciones a veces miserable; lo que exige que se cuiden los problemas higiénicos de los barrios pobres y que en vez de exportar los artículos esenciales de consumo, se derramen en los mercados nacionales para abaratarlos.

OTROS ANÁLISIS SOCIOLÓGICOS

En las restantes Secciones de este

importante volumen varios trabajos de tema diverso cierran este surtido y autorizado panorama de la cultura mejicana tal cual resulta de los estudios sociológicos a que nos hemos referido.

CARLOS ALURRALDE

Pedro Vicente Cañete y Domínguez, Guía histórica, geográfica, física, política, civil y legal del gobierno e intendencia de la provincia de Potosí. Colección de la Cultura Boliviana, Potosí, 1952.

Pocos hombres del Virreinato del Río de la Plata fueron tan atacados y discutidos como el jurista asunceño Pedro Vicente Cañete. Su carácter enredista, y al fin de su carrera, el encono con que enfrentó al movimiento emancipador, gravitaron a tal punto en la opinión de sus contemporáneos, que sus trabajos literarios no conocieron el juicio sereno sino sólo el ditirambo o la diatriba inspirada en intereses de facción. Así mientras el presidente de la Real Audiencia de Charcas Ramón García de León y Pizarro, consideraba que la pluma de Cañete dominaba "a la de todos los doctores de Chuquisaca desde la punta de la catedral", y el arzobispo Moxó y Francolí calificaba sus obras políticas y legales de utilísimas. Victorián de Villava pensaba que éstas eran "otros tantos monumentos del desorden de su cabeza''. Cañete, sin asomo de modestia, no ocultaba la buena opinión que tenía de sí mismo y en carta al Virrey Cisneros, decía que era el "ministro más bien acreditado del Perú en la clase y número de los togados".

Hoy, apagados los ecos de las rencillas en las que se movió, puede valorárselo con mayor sosiego y separar el juicio que merece su vida del que corresponde a sus escritos. Independientemen-

te de la censura que pueda recaer sobre muchas de sus actitudes, debe reconocerse que Cañete estuvo adornado de una versación jurídica e histórica poco común, de habilidad dialéctica sobradamente probada en sus polémicas y de una pluma suelta y a ratos elocuente. Conoció los autores que componían el bagaje erudito de los letrados de la época y además tuvo una constante preocupación histórica, que lo llevó a los archivos en busca de reales cédulas olvidadas o de manuscritos que aclaraban puntos obscuros del pasado ríoplatense. Sus conocimientos se exteriorizaron en centenares de dictámenes y en varios libros que permanecieron inéditos, pues durante su vida sólo pudo publicar algunos de sus trabajos menores.

Armando Alba, que con singular acierto ha escogido la guía de Potosí para iniciar una Colección de la Cultura Boliviana, ofrece una edición impecable para la que ha utilizado, anotando las variantes, dos códices diferentes de la misma obra: el existente en el Archivo General de Indias y el conservado en el Museo Nacional de la Casa de Moneda de Potosí.

En la Introducción con que se abre el volumen, Armando Alba lo presenta diciendo que Cañete estampa sus impresiones sin artificios, "proporciona nuevos elementos de juicio y anota personales puntos de vista sobre el suceso histórico de la Villa como si escribiese al acaso, sin cánones ni limitaciones, con la misma llaneza con que solía ambular en las tardes, cuando vecino, por las calle retorcidas y estrechas del poblado. Por eso la Guía es libro sugestivo; a la vez docto y humano, minucioso y contradictorio, en el cual abundan el detalle y la cita y no está exento de la

sensibilidad intuitiva del escritor finisecular''.

El libro de Cañete es todo eso, una verdadera suma de avisos v noticias referentes a Potosí en la que hallan cabida tanto el detalle pequeño como el acontecimiento extraordinario, en la que se encuentra desde la receta para fabricar chicha o la pintura de las corridas de toros de la Villa Imperial hasta el sesudo comentario sobre la mita o la superintendencia general de minas, donde se consigna lo ya establecido y se proyecta lo que convendría reformar. Bien dice el autor que su finalidad "es escribir para los gobernadores de Potosí y demás del Reino, una guía clara y metódica, donde encuentren a golpe de ojo noticias cabales de cuanto les pertenece entender, sin necesidad de abrir otro libro". La pluma de Cañete salta ágilmente de un tema a otro y a veces consigue párrafos de auténtica belleza, como cuando describe al cerro rico, horadado por múltiples labores "que se cruzan por lo interior de sus entrañas como los vacíos de una esponja".

Cañete, hombre representativo del siglo XVIII cuya principal característica según Hazard fué el espíritu crítico que animaba los espíritus, recurre a las autoridades tradicionales pero las somete a revisión para rechazar en cada caso lo que él cree en desacuerdo con los adelantos científicos de la época. Así desecha la opinión de Alonso Barba y del P. Calancha de que los metales se reproducían en las vetas y recoge la idea de que las minas se empobrecen definitivamente con la extracción del mineral. Al referirse a los huesos de gran tamaño encontrados en Tarija, niega la posibilidad de que pertenecieran a una raza de gigantes y se inclina a pensar que

eran el resultado de una virtud que tenía la tierra de Tarija para aumentar el tamaño de los cuerpos.

Para el historiador del derecho el libro de Cañete será en lo sucesivo una fuente inapreciable en materia de real hacienda v de legislación minera. El haber sido escrito a fines del siglo XVIII le permite abarcar la casi totalidad de las leyes indianas, por lo que constituye un útil complemento de las obras clásicas de Escalona y de Solórzano escritas en la centuria anterior. Especialmente la Real Ordenanza de Intendentes de 1782, es comentada minuciosamente desde todos sus ángulos y a la luz de sus antecedentes, que Cañete se complace en comentar. En lo relativo a Minería y a patronato, las opiniones de Cañete están abonadas por su conocida especialización en esos temas, a los que dedicó sendos volúmenes. Dado el pausado continuismo jurídico indiano, que no ofrece más traumatismo que las reformas borbónicas de corte francés del siglo XVIII, la exposición ordenada de los antecedentes legislativos es de sumo valor para la ajustada interpretación del sistema vigente en un momento dado. Esta circunstancia y el gusto de Cañete por la historia, hace que la referencia a alguna determinada institución se convierta a menudo en una pequeña monografía de historia jurídica, como ocurre por ejemplo con sus notas al título que la Recopilación dedica a los extranjeros.

El volumen termina con unos apuntes bibliográficos sobre Cañete por León M. Loza y un apéndice documental en el que se publica el expediente formado con motivo de la pensión solicitada por la viuda del jurista.

J. M. M. U.

UN PROYECTO NO MENCIONADO DE "RECOPILACIÓN DE LAS LEYES DE INDIAS"

La "Nueva Recopilación de las Leyes de Indias" de Solórzano Pereyra, por Alfonso García Gallo, en "Anuario de Historia del Derecho Español", tomos XXI-XII, Madrid, 1951-1952.

TRAS el magnífico volumen inicial de la Historia de las Recopilaciones de Leyes de Indias, de Manzano, que esclareció la trayectoria del proceso recopilador durante el siglo XVI, aparece ahora un estudio de Alfonso García Gallo, que arroja nuevas luces sobre la etapa posterior.

Basándose exclusivamente en documentación édita y sobre todo en un recorrido minucioso de la Política Indiana, García Gallo revela la existencia de un proyecto no mencionado hasta ahora por los autores que han hecho la historia de la Recopilación y llega a reconstruir parte de su texto. Para ello recoge y ordena pasajes dispersos en los que Solórzano alude a unos sumarios de una recopilación dispuesta para la imprenta, sumarios distintos a los publicados en 1628 por Aguiar y Acuña.

Cada referencia de la "Nueva Recopilación" es concordada con las disposiciones paralelas de la Recopilación de Solórzano, de la Recopilación de 1680 y de los Sumarios de Aguiar con los cuales tiene estrecho parentesco.

Para ubicar el nuevo proyecto estudia el cuadro general de los intentos de recopilación a partir de los trabajos conjuntos de Aguiar y Pinelo. Llega así a 1644, "fecha en que probablemente Solórzano había terminado su Política Indiana o por lo menos se hallaba próximo a concluirla y en la que el Consejo de Indias elevó consulta al Rey sobre el estado en que se encontraban

los trabajos recopiladores con dos recopilaciones distintas: una Nueva Recopilación en la que Solórzano había tomado parte muy activa que estaba a punto de imprimirse, y que no era otra que la puesta al día de la preparada en 1628 por Aguiar; y otra, con arreglo a un plan distinto y dividida en nueve libros, que había sido elaborada en el Consejo por el propio Solórzano y Pinelo''.

En un último párrafo se ocupa de la relación entre la "Nueva Recopilación", y la de 1680 para llegar a la conclusión de que esta última no aprovechó de la primera, pues basta comparar los fragmentos restaurados con los pasajes correlativos de la recopilación definitiva para observar diferencias de plan y de redacción.

En el mismo tomo del Anuario de Historia del Derecho Español, García Gallo publica, precedida de una breve introducción, otra pieza relacionada con la historia de la Recopilación: el memorial escrito por Diego Zorrilla pretendiendo que se le pagase su salario de oidor de la Audiencia de Quito mientras permanecía en Madrid ocupado en la revisión de un proyecto de recopilación. De esta forma queda al alcance de los especialistas, un documento que sin ser desconocido, resultaba de dificil consulta.

J. M. M. V.

Gabriel Lepointe, Histoire des institutions du droit public français au XIXe. siècle, 1789-1914. Editions Domat-Montchrestien. París, 1953, 777 páginas.

DICE el autor y profesor universitario en el "avant-propos" del volumen, què por vez primera un historiador del derecho — él mismo— intenta el esbozo de las principales instituciones del derecho público francés, desde el fin del Antiguo Régimen hasta una época bastante cercana a nuestros días. Este período le parece suficientemente alejado como para que se pueda ya, al promediar el siglo XX, intentar una descripción esquemática del derecho del siglo XIX con visión de historiador y no de jurista puro —tal como ya se lo ha hecho con respecto a los siglos anteriores—.

La fecha inicial del período estudiado no tiene para él exactamente el mismo sentido que suele dársele dentro de la historiografía. Duda de que el tajo violento de 1789 sea verdaderamente una ruptura entre un mundo antiguo y otro moderno. Las preocupaciones de las gentes de 1789 están tan alejadas de las nuestras como ellas mismas lo estaban de las de sus antecesores del siglo XVII. Numerosos ejemplos se le ofrecen para demostrar que el mundo ha seguido su camino después de aquella fecha y que los sucesos de la Revolución no dejaron marca tan indeleble en los subsiguientes y en los actuales. Dos entre ellos. Uno: el ciudadano contemporáneo vive con indiferencia la idea de libertad individual considerada por los hombres de fines del siglo XVIII y por los del XIX como el objeto mismo de toda reforma política. El otro: los hombres de Estado de 1789 eran ante todo individualistas, rechazaban en absoluto todo cuerpo intermedio entre los ciudadanos y el Estado y toda intervención de éste en las actividades privadas. Nuestro derecho contemporáneo en cambio, desde hace más de una generación, es más social que individual, y los grupos intermedios han reconquistado un lugar eminente en la dirección del estado.

Guiado por estos conceptos organiza su materia dividida en seis libros: I. Histoire politique et constitutionnelle, II. L'histoire administrative et municipale du XIXe. siècle, III. L'histoire des institutions judiciaires de 1789 à 1914, IV. Les finances de la France au XIXe. siècle, V. Les institutions militaires de 1789 à 1914, VI. Les institutions religieuses et les rapports de l'église et de l'état au XIXe. siècle.

I. Historia política y constitucional. - Comprende este libro diez capítulos precedidos por uno preliminar. En éste último se estudian los grandes principios que dominan el derecho público moderno. El principio de la soberanía nacional ha sucedido a la monarquía de derecho divino. La idea del individualismo liberal evolucionó durante el siglo pasado hacia una tendencia social, especialmente a partir de 1848. Se estudian después los principios contenidos en la Déclaration des Droits proclamada por la Asamblea Constituyente. Esta asamblea admitió y llevó adelante en forma de representación la idea de soberanía nacional. En los diez capítulos que siguen se exponen esquemáticamente los heches y el espíritu de los principios a través de los diversos regímenes y de las diversas constituciones políticas de Francia durante el período de 1789 a 1914.

II. Historia administrativa y municipal del siglo XIX. — También este libro está precedido de un capítulo preliminar, dedicado a los grandes principios del derecho administrativo moderno. Se ocupa el autor de los siguientes temas: evolución de la función administrativa, consecuencias del principio de soberanía sobre la administración, fuentes del derecho administrativo moderno, los principios de la organización, la separación de las autoridades administrativas y judiciales, conflictos de atribuciones, la teoría de la personalidad moral y la responsabilidad de los ministros o de la administración, el desenvolvimiento del derecho administrativo en el curso del siglo XIX. Siete capítulos estudian después la historia administrativa de Francia bajo los diversos regímenes y cartas constitucionales; el último de ellos, la organización de la justicia administrativa y su evolución.

III. Historia de las instituciones judiciales desde 1789 a 1914. — Como en los libros precedentes se sigue en éste el orden cronológico. Se exponen así sucesivamente los siguientes temas: la situación judicial a fines del antiguo régimen, las cuestiones de justicia y la Constituyente, la obra judicial de la Convención y su aplicación, la justicia bajo el Consulado y el Imperio y las cuestiones judiciales después del Primer Imperio.

IV. Finanzas de Francia en el siglo XIX. -- Se estudian en este libro las principales cuestiones referentes a la historia financiera: ingresos y gastos, es decir, los presupuestos o sus equivalentes, las principales organizaciones administrativo-financieras, los impuestos y llamados al crédito público, en resumen, todo aquello que se relaciona estrechamente con las vicisitudes de la evolución política de este período. También se examinan cuestiones vinculadas al dominio de los bienes nacionales y a sus sucesivas enajenaciones, tan influyentes en el valor de los signos monetarios.

V. Las instituciones militares. — La Revolución de 1789 encontró al ejército francés ya organizado como fuerza regular y permanente, de acuerdo con la estructura que le habían dado Louvois y Choiseul. Pero dos elementos fundamentales de viejos tiempos permanecían en los cuadros militares de la monarquía francesa: la integración del ejército principalmente con voluntarios, entre los que se incluía a extranjeros y la preponderancia de la nobleza en la

oficialidad, especialmente en los puestos de alta jerarquía. En este libro, el más breve de la *Histoire*, se aprecia la evolución del ejército francés hasta llegar al estado en que lo encontramos en 1914, cuando se enfrenta con las fuerzas alemanas, esto es, compuesto exclusivamente por ciudadanos incorporados en virtud de la obligación de servicio militar personal.

VI. Instituciones religiosas. Relaciones entre la Iglesia y el Estado. - Gran importancia da el autor a la cuestión religiosa, y este último libro resulta así uno de los más extensos de la obra. Se divide en siete capítulos. El primero estudia "La situación de la Iglesia a fines del antiguo régimen". Recuerda cuán diferentes resultaban los principios sobre los que se establecía la monarquía administrativa —un concepto de derecho religioso, de unión íntima entre la Iglesia y el Estado- de la práctica política cotidiana, penetrada de tolerancia y aun de irreligión. No obstante, y todavía después de la Revolución, la ruptura con la religión está lejos de ser tajante, y los miembros de las asambleas revolucionarias, si bien no se muestran especialmente católicos, hacen profesión de fe religiosa, de creencia en un Dios universal. Trata también este capítulo de la organización y situación de la Iglesia en Francia en vísperas de la Revolución, de la sociedad laica de esa misma época y de los galicanismos.

Los capítulos siguientes, hasta el séptimo, tratan los siguientes temas: la destrucción de la iglesia galicana por la Asamblea legislativa y después las cuestiones religiosas desde la instalación de la convención hasta el establecimiento de la paz religiosa por Bonaparte, es decir, hasta el Concordato de 1801. Estas mismas cuestiones se estudian luego en los siguientes períodos:

desde el concordato hasta la caída del Imperio, durante la Restauración y después, desde la caída de Carlos X hasta la llegada de los republicanos al poder en la Tercera República, es decir, desde 1830 hasta 1878.

El último capítulo, por fin, se titula "La politique religieuse de la Troisième Republique, de 1878 à 1914" y se divide en las siguientes secciones: I. La situación de las iglesias a principios de la República en 1878; II. Las primeras aplicaciones del programa republicano; III. La tentativa de conciliación entre la Iglesia y el mundo moderno hasta 1899; IV. Continuación del conflicto (1899-1914); V. Estado del catolicismo en principios del siglo XX.

En el transcurso de este período que suele llamarse época contemporánea, Francia, abandonados con la Revolución los últimos elementos medievales, va pasando lentamente de un individualismo liberal a un socialismo de Estado que ha seguido acentuándose continuamente después de 1914.

La importancia de esta época deriva de que los elementos de mayor relevancia dentro de la sociabilidad contemporánea tienen en ella su origen; y el interés de su estudio se acentúa para nosotros si recordamos el importante influjo ejercido por el ejemplo francés sobre nuestra legislación y sobre nuestra ciencia del derecho. La Histoire des institutions que reseñamos representa un notable esfuerzo de este prestigioso maestro de la historia del derecho francés que es Gabriel Lepointe, por aprehender este trozo de la historia de Francia. visto a través de las normas escritas que estuvieron en vigencia en él o, como suele decirse, a través de sus instituciones.

### LA ESCUELA DE SEVILLA Y LA ACTUAL HISTORIOGRAFIA HISPANO-AMERICANA

Anuario de Estudios Americanos, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, tomo IX, Sevilla, 1952.

EL tomo del Anuario aparecido recientemente como homenaje al caballero ejemplar que fué don Cristóbal Bermúdez Plata, director del Archivo de Indias, es un nuevo testimonio de la pujante actividad desarrolladla por los historiadores agrupados en torno a la Escuela de Estudios Hispano-Americanos de Sevilla, dependiente del Consejo Superior de Investigaciones Científicas de España.

Quizá el tono general del volumen esté dado por el parejo interés con que se encara la historia de todas las regiones del Nuevo Mundo que pertenecieron a la Corona española, desde Nueva España hasta el Río de la Plata y por la seriedad de los trabajos, respaldados por abundante documentación proveniente del archivo hispalense. No es lo primero una novedad, pues casi siempre los estudios históricos españoles, aun los deficientes, se caracterizan por la ajustada inserción del problema analizado en el cuadro general de los intereses del Imperio a diferencia de la bibliografía acuñada en nuestra América, inclinada a ver únicamente los aspectos locales, olvidando que cada región del Nuevo Mundo formaba sólo una parte del todo, parte que no puede ser estudiada aisladamente.

Como no es posible comentar aquí los 23 artículos comprendidos en cerca de ochocientas páginas de texto, pues cada uno de ellos exigiría una nota bibliográfica propia, nos limitaremos a reseñar los relacionados con el Río de la Plata y los que versan sobre temas de historia jurídica.

En "El primer proyecto de navegación del Bermejo", el profesor argentino Edberto Oscar Acevedo da a conocer los antecedentes del viaje realizado
a fines del siglo XVIII por el coronel
Juan Adrián Fernández Cornejo para
unir por vía fluvial el Paraguay y Salta. Es interesante observar al margen
de los hechos, cómo Fernández Cornejo
prepara su proyecto después de haber
consultado los escritos éditos e inéditos
de nuestros primeros cronistas: el Padre Lozano, Rui Díaz de Guzmán y los
diarios de los misioneros que recorrieron el Chaco.

Acerca de "El monarquismo de San Martín' trata CÉSAR PACHECO VÉLEZ, del Instituto Riva Agüero, aportando al viejo debate sobre la ideología sanmartiniana las cartas de San Martín a Canterac del 11 y 20 de diciembre de 1821. Después de estudiarlas y de referirse a las circunstancias que les dieron origen, termina diciendo que "lo importante es subrayar que esas cartas son un testimonio más de la sinceridad y honradez con que San Martín plantea a su adversario la terminación por mutuo acuerdo de una "guerra civil" y el establecimiento de una monarquía en el Perú de entonces''.

El erudito historiador peruano Gui-LLERMO LOHMANN VILLENA se ocupa de "El Corregidor de Lima", institución que al disminuir la autonomía de la ciudad virreinal despertó resistencias que determinaron su definitiva extinción en 1589. Lohmann Villena divide la monografía en cuatro apartados que corresponden a otros tantos períodos de la historia del corregimiento limeño: 1º) La época inicial en que el mando superior de la ciudad era ejercido por un lugarteniente del Gobernador. 2º) El período del Justicia Mayor en que la función es desempeñada por un magistrado de la Audiencia por analogía con los Alcaldes de Casa y Corte metropolitanos. 3°) El ciclo de la coadministración del Corregidor con los alcaldes del Cabildo que ejercían jurisdicción acumulativa con la de aquel ministro. 4°) Un breve lapso en que son excluídos los alcaldes ordinarios y el corregidor asume la plenitud de los poderes.

En "Evolución histórirca de las doctrinas de indios", FERNANDO DE ARMAS MEDINA se propone distinguir los conceptos, a menudo confundidos, de parroquia y doctrina, a la luz de la trayectoria seguida por estas últimas a partir del momento en que Hernán Cortés impuso a los encomenderos poseedores de más de mil indios, la obligación de pagar un sacerdote que diera instrucción religiosa a los encomendados. En esta primera etapa en que los encomenderos dirigen las doctrinas, éstas son sólo capellanías laicales instituídas sin intervención canónica alguna. Más tarde, una Real Cédula de 1552 confiere intervención a los Obispos en la vida espiritual de los encomendados con lo que las doctrinas se van estructurando conforme a las características de las instituciones eclesiásticas similares -- parroquiales o beneficios- pero aún así, conservan una indudable personalidad. Al disminuir en el siglo XVIII el esplendor de las encomiendas, declinan paralelamente las doctrinas y surgen en su reemplazo verdaderas parroquias regidas según las normas imperantes en toda la Cristiandad.

JUAN MANUEL HERRERO escribe unas "Notas sobre la ideología del burgués español del siglo XVIII", basadas casi exclusivamente en el epistolario español de la colección Rivadeneira y especialmente en las cartas de Cabarrús. A pesar de lo limitado de la fuente, es útil su análisis de la postura del hombre de

fines del siglo frente al poder, la sociedad, la legislación, la iglesia y la educación, pues aunque el español de esa época recibe la influencia de las ideas francesas, su pensamiento tiene características peculiares que Herrero se empeña en subrayar.

VICENTE RODRÍGUEZ CAÑADO, director de la Escuela de Sevilla y gran conocedor del reinado de Carlos III, escribe un trabajo excelente, como todos los suvos, sobre "La Orden de San Francisco y la visita general de reforma de 1769". Después de la expulsión de los jesuítas era de inmediata necesidad reformar las órdenes religiosas que habrían de continuar la labor evangelizadora de la Compañía en tierras de América. De ahí que el mismo Consejo Extraordinario de Castilla que procedió al extrañamiento sea el que determine la convocatoria de concilios provinciales y la Visita General de Reforma de la que es un episodio el tema elegido por el A.

Entre los demás artículos destacamos los de Manuel Luengo Muñoz, Ladislao Gil Munilla, Francisco Morales Padrón, Guillermo Céspedes del Castillo, Enrique Sánchez Pedrote y Octavio Gil Munilla.

J. M. M. U.

# LA CULTURA ESPAÑOLA EN EL SIGLO XVIII

El sentido de la cultura española en el siglo XVIII e intelectuales de la época (Aportaciones inéditas) por Miguel de la Pinta Llorente, O.S.A., en Revista de Estudios Políticos, Nº 68, marzo-abril, 1953.

Las averiguaciones realizadas por la Inquisición acerca del pensamiento de sus contemporáneos constituyen piezas fundamentales para la historia de las ideas religiosas y políticas, pues no solamente

espigan en la obra escrita de los procesados, sino que suelen recoger manifestaciones verbales, trozos de conversación en donde se refleja con espontaneidad y sin artificio lo que pensaban los hombres de la época. Su valor como fuente aumenta para un período como el siglo XVIII. en el que conmovidas las bases de la ideología tradicional, buena parte de los escritores sale de los carriles usuales para arriesgarse a penetrar o por lo menos bordear, terrenos sometidos a la inspección del Santo Oficio. Y aunque la Inquisición de la Ilustración era un organismo decadente, trabado en sus movimientos por influencias extrañas v por causas internas, incapaz de adoptar soluciones enérgicas, conservaba aún el vigor suficiente como para realizar investigaciones y registrar opiniones, que son las que hoy aprovecha el P. de la Pinta Llorente, va conocido por su especialización en estos temas.

El autor fija la tendencia extranjerizante y la influencia francesa que se advierte en todos los escritores del momento y afirma que no obstante la existencia de auténticos valores como Feijóo o Mayans, el siglo es profundamente antiespañol.

Los intelectuales reaccionan contra varios siglos de cultura teocéntrica y sociedad jerarquizada y en vez de intentar la depuración de aquellos valores que habían forjado la edad de oro nacional, buscan en el ejemplo transpirenaico el remedio de los males españoles. El camino que inició Descartes y siguieron Bayle y los enciclopedistas, desemboca en un despeñadero que lleva a la lucha "contra el trono y el altar". Los "regeneradores'' que habían comenzado acentuando el regalismo y recortando la actuación de la Iglesia en el plano político o económico, terminan por considerar el abatimiento de ésta como requisito indispensable para la recuperación nacional.

La intervención de la Inquisición obedece algunas veces a desviaciones ideológicas y otras a actos contrarios a la moralidad y buenas costumbres, o a ambas cosas a la vez, pues como observa el autor, el anticlericalismo cerrado y las nuevas ideas, solían ir unidas a "la retención de libros infames, papeles obscenos y pinturas livianas". Casi todos los procesados de que se ocupa el P. de la Pinta Llorente fueron en su época figuras de relieve; destacaremos los nombres del fabulista Félix María de Samaniego, de los hermanos Tomás y Bernardo de Iriarte, del jurista Ramón de Salas, catedrático de Instituta de la Universidad de Salamanca, de Manuel de Valbuena y del peruano Olavide.

Por los datos nuevos que aporta y por la seriedad de su información, el artículo reseñado será en adelante un complemento útil para algunos capítulos de la Historia de los heterodoxos de Menéndez y Pelayo y para los trabajos ya existentes sobre la Inquisición del siglo XVIII.

J. M. M. U.

José Torre Revello, Bibliografía de las Islas Malvinas. Obras, mapas y documentos. Publicaciones del Instituto de Investigaciones Históricas de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, 1953. 260 + XI páginas.

Un libro que como éste compile la extensa bibliografía existente sobre las islas Malvinas ha de suscitar siempre enorme interés. Es indiscutible que el tema apasiona y seguirá apasionando, pues a su importancia histórica se suma la disputa territorial. Si bien sobre este aspecto, la verdadera doctrina establece los incuestionables derechos de nuestro país, no es menos cierto que los británicos, actuales ocupantes de las islas, no desean abandonar tan estratégico lugar y para ello aducen vagos y falsos antecedentes.

El valioso trabajo a que nos referimos reúne toda la bibliografía publicada sobre el tema y llena un vacío muy notorio. Trátase, pues, de una contribución destinada a aliviar sobremanera la tarea de los estudiosos. Afirma el autor que "en este repertorio no falta ninguna obra de carácter fundamental". Además, la compulsa directa de todas las piezas bibliográficas fichadas, verificada por el prestigioso investigador, garantiza el alto valimiento de este trabajo. Torre Revello ha reunido cerca de mil setecientas piezas bibliográficas, y esta sola cifra evidencia la importancia de la labor realizada, si se recuerda que el tema de las islas Malvinas ha sido estudiado y polemizado por un muy extenso número de escritores de diferentes nacionalidades.

La bibliografía malvinense ha sido clasificada por orden cronológico, salvo excepciones obvias, posibilitando así su fácil compulsa, y se ha cuidado, además, una serie de detalles para que la edición sea pulcra y de verdadera utilidad para los investigadores, a quienes está principalmente delicada.

El trabajo consta de tres partes: en la primera se considera la bibliografía histórica; en la segunda la bibliografía geográfica; y en la tercera se ha insertado un catálogo de documentos éditos. A todo ello, agrégase un Apéndice, referido a las obras sobre las Malvinas que el autor no ha podido consultar y a una pequeña bibliografía sobre la legendaria isla Pepys. Una serie de mapas y planos completan esta utilísima compilación.

La contribución bibliográfica realiza-

da por Torre Revello es, pues, de incalculable valor.

VÍCTOR TAU ANZOÁTEGUI

RAÚL DE LABOUGLE, Historia de los comuneros. Buenos Aires, 1953, Edit. Coni, 296 p.

ACONCHADA entre montes, esteros, malezas y las siete puntas de su ribera, llevaba Corrientes siglo y medio de existencia entumecidamente resignada a la desesperanza, con de tanto en tanto alarmas de indios. A trescientas leguas Paraná adentro y camino de casi ninguna parte era el lugar, el pequeño lugar, menos apropiado para sacudones políticos. Y sin embargo, a través del sistema nervioso del vasto imperio español (más fino y alerta de lo que cree el vulgo, aún el vulgo letrado) llególe de golpe la inquietud comunera; análoga a la que en el vecino Paraguay, en la remotisima Nueva Granada y, mucho antes, en la propia metrópoli conmovió a los súbditos de la universal monarquía. En Corrientes hubo, pues, rebeldes "comuneros", nombre que por cierto comparte algo más que una mera raíz filológica con el de "comunistas", según lo advertirá el lector, sin incurrir en suspicacia, a través de los episodios minuciosa y objetivamente descriptos por el Dr. Labougle.

El autor los encuadra dentro de los movimientos que montábamos con cabal criterio didáctico, pues en la Historia no hay compartimentos estancos aunque lo olviden, demasiado a menudo, tanto los "amateurs" como los profesionales vernáculos. No por ser españoles americanos durante trescientos años dejamos de ser españoles "tout court", y estas 206 páginas que "Coni" imprimió con su habitual esmero demuestran que a larguísima distancia en el espacio y en

el tiempo de Castilla la Vieja, se argumentaba en Corrientes, mediado el siglo XVIII, con las razones de Villalar.

Pero en nuestro caso la sangre no llegó felizmente al río Paraná. El brazo del Rev era largo entonces y el prestigio de la Corona inconmovible. Y no son los pasajes menos instructivos de la Historia de los Comuneros los que enseñan cómo se apaga el fuego de la triunfante revuelta sin mayores alardes de fuerza, casi sin amenazas ni castigos, con el sólo y desnudo respeto a la inmemorial institución monárquica. De tal suerte que uno no puede menos de pensar cuán distinta fueran la reputación y el éxito de nuestra América de haberse transferido semejante respeto a las nuevas instituciones republicanas, y de no ser posible (porque la prescripción del poder requiere tiempo) de haberse conservado el sistema bajo el que nacimos y prosperamos durante diez generaciones.

De los trece capítulos del libro dedica el autor los diez centrales a describir, primero, el escenario, esto es, la "ciudad", nombre altisonante pero legitimo del mezquino poblado. Buscando en archivos locales y nacionales ha extraído multitud de datos que regodearán al lector que guste evecar la antigua vida correntina; desde los progresos edilicios hasta las circunstancias de su economía; el costo de los salarios de albañiles, por ejemplo, que eran de ocho pesos (claro que fuertes y aún fuertísimos) al mes; o el excesivo de los materiales que oscilaba entre sesenta y cien pesos el millar de ladrillos, lo que dicho sea de paso, quizás explique por qué no abundaron entre nosotros los edificios de alguna magnificencia. Se encontrará también una de las primeras constancias ríoplatenses del empleo del vocablo "gringo" (en boca de un irlandés Morphy) y curiosas noticias sobre la es-

tructura de una sociedad jerarquizada; con hidalgos vanagloriándose de ser descendientes "de los primeros Conquistadores y que no han querido perder su Nobleza por sus procedimientos, ni el rastrojo de su ascendencia". Al mismo tiempo reinaba en todas las clases una general pobreza sin miseria, inesperadamente parecida a la de los estados socialistas; ya que se carecía de lujo y hasta de moneda, escaseaba aun lo esencial (hachas, v. g.) sin que dejase de abundar la comida barata para todos y un rancho para cualquiera. Si bien en este último punto parécenos que el Corrientes dieciochesco le ganaba a los modernos "welfare states".

Continúa el desarrollo con los capítulos biográficos de los principales actores en la revolución; de José Francisco Casajús, maestro en Sagrada Teología por sus estudios cordobeses; cuarentón y uno de los monitores de la "gente plebe sublevada'', con alma, sin duda, de revolucionario nato si hemos de creerle a sus adversarios: "Hacer Comisario al maestro Casajús es lo mismo que entregarle a un loco una encendida mecha y encerrarlo en un almacén de pólvora". Y en el bando legalista la figura de-Cipriano de la Graña (que firmaba "Ziprián", en ortografía personal); perono tan legalista que no llegase a decir esta frase digna del mal exaltado comunero: "Hay veces en que abandonan los Jueces las Leyes atendiendo a la necesidad pública de los Pobres, que es la que prevalece a todos derechos, Civil y Canónico,.

Con sus rencillas de campanario; resentimientos de encomenderos contra la Compañía de Jesús y quejas por males de pobreza que debieran haber remediado por sí mismo poniendo mayor diligencia, revive Corrientes bajo la sobria pluma del Dr. Labougle. Pero no creemos que muchos acepten su juicio de

que "entre todas las poblaciones de lo que es hoy República Argentina, la que más ajustó su vivir a la manera señoril y feudal y tuvo las costumbres, por ende, propias de una aristocracia, si bien dentro de las limitaciones económicas del medio, fué Corrientes''. Porque también el sultán de Sokoto o los jeques del Oadramant viven hoy, en algunos aspectos, como Carlomagno; pero la voz "aristocracia" nos conecta a otro tipo de ambientes que no se encontraban, seguramente, en la pequeña aldea de la tierra guarani. Y nos remitimos a d'Orbigny, a Robertson y al Padre Parras.

Los últimos capítulos se concretan a la revolución misma hecha por aquellos diez y siete conjurados que una madrugada del verano tropical (30 de octubre de 1764) depusieron al Teniente de Gobernador al grito subversivo e impreciso de: "¡Ea, hermanos! ¡Ya es tiempo de libertad en nuestra patria! ¡Viva el Rey y muera el mal gobierno!".

"Libertad" y "mal gobierno"... ¡Cuántos ecos de esos "slogans", repercutirían a todo lo largo de los siglos XIX y XX en la "South América", legendaria! Pero tampoco concordamos con el autor cuando sostiene que las tentativas de comunidades dejaron "un fermento de rebelión contra los españoles que aumentando con los años... formaría en estos países conciencia nacional propia y traería como lógica consecuencia, su emancipación de España". A menos que cualquier rebeldía se considere antecedente de otra, no parece fácil encontrar el cordón umbilical entre la plaza de Corrientes en 1764 y la Plaza de la Victoria en 1810. Evidentemente los criollos (que el autor, en una interesante nota marginal, distingue de los "patricios", o sea de los americanos de la clase superior) tuvieron sus rozamientos con los españoles europeos por inevitable rivalidad localista; mas para llegar a la independencia mediaron otras causas y pasiones, desde la preponderancia inglesa a la revolución francesa y especialmente el decisivo rayo napoleónico. Con todo, nadie podrá negar que nuestros comuneros coterráneos, en su actividad de pocos meses, dejaron huellas plenas de sugerencias que la erudita atención del Dr. Labougle ha rastreado en este libro; tal vez el mejor trabajo de investigación sobre un tema de historia argentina publicado en el presente año de 1953.

H. S. Q.

División y unidad en las poblaciones prehispánicas del Noroeste Argentino, por Salvador Canals Frau, en "Anales del Instituto Etnico Nacional", Buenos Aires, 1951, t. IV, segunda entrega, pp. 67 a 88.

EL estudio de la prehistoria del Noroeste argentino siempre ha sido motivo de numerosos quehaceres monográficos sumamente especializados por la rigurosa técnica que presupone en los hombres de ciencia. Interesa esa región de nuestro país a los investigadores nacionales y extranjeros, porque ha seguido una evolución cultural paralela a la de las regiones extranjeras vecinas. Aquélla se encuentra revestida por las distintas peculiaridades geográficas, antropológicas e históricas que le han dado una personalidad propia y definida.

El autor aborda esta lucubración con abundantes materiales históricos, lo que le permite fijar los límites del noroeste argentino a través de sus recientes investigaciones. Delimita esa amplia área montañosa como la comprendida dentro de la actual frontera boliviana, por el norte; la cuenca del río Jachal en San Juan, por el sur; la frontera chilena, por el oeste, y las laderas orientales de las sierras subandinas. Sobre la base de la tradición histórica y del dato arqueológico presenta una entidad fisiográficamente definida. En lo antropológico y etnográfico es típica y plenamente andina.

Luego señala las unidades étnicas más o menos independientes o dominantes como la de los pueblos omaguacos, que según los últimos hallazgos, serían habitados por indios de cultura andina, industriosos, sedentarios, de baja estatura, que conocían la agricultura y utilizaban las plataformas de cultivo y los procedimientos de irrigación.

Otro segundo pueblo independiente es el de los capayanes, y entre ambos, en la parte central de la región del noroeste, vivían poblaciones constituídas por unidades étnicas distintas que han preocupado a los autores considerándolas como diaguitas o calchaquíes con su lengua cacana. Merced a los datos históricos acumulados que han producido frecuentes discusiones se ha calificado a los diaguitas como habitantes de la montaña para oponerlos a los indios de la llanura. Pero a raíz de los levantamientos ocurridos en los valles calchaquíes, se llegó a llamarles de este modo a los integrantes del conjunto.

El famoso conquistador Pedro Sotelo Narváez en su conocida Relación (t. II, ps. 143 y ss.) considera la organización política de los diaguitas diciendo que no iban más allá del cacicazgo, vivían en behetrías, mientras los calchaquíes estaban sujetos a "un señor que señorea todos los demás caciques". Otros pasajes de los cronistas corroboran la existencia de esas dos grandes divisiones. La arqueología permite hacer otro tanto, circunstancia que aprovecha el autor para tomar la expresión cultural de la cerámica santamariana como propia de los calchaquíes; en cambio, la cultura con

cerámica de Belén pertenecía a los diaguitas, lo que coincide, según CANALS FRAU, con su dispersión geográfica.

En suma, los grupos que dividían la antigua población de la zona central del noroeste argentino son: la de los calchaquíes, diaguitas y pulares. La presencia de estos últimos indígenas asoma desde la época prehistórica en las poblaciones andinas del valle de Salta. Se trata, dice el autor, de un grupo con situación especial, y sometido a las influencias culturales del oeste, norte y sur.

Después de interrogar los datos que le aportan la Etnografía, la Arqueología, recurre a la Lingüística —que ha vuelto a ocupar su puesto entre las ciencias de la cultura— para buscar los testimonios que lo mueven a afirmar que aquellos tres pueblos hablaban la lengua cacana. En el mismo sentido, luego de interesantes deducciones llega a presentar la tesis de que esas tres agrupaciones étnicas distintas constituían un solo pueblo, y denomina cacano al conjunto, y cacanos a cada uno de sus integrantes.

Los omaguacas del norte, los cacanos del centro, y los capayanes del sur, también se encuentran intimamente unidos entre si por una misma afinidad cultural. Además, la unidad de esos pueblos responde a la uniformidad antropológica, etnográfica y lingüística con profundidad histórica en su evolución cultural.

En la segunda de las regiones en que el autor divide el territorio del noroeste argentino existe la cultura atacameña, procedente del vecino territorio chileno, y cuyas manifestaciones no aparecen en su integridad en la Puna argentina. Gran afinidad con los habitantes del Desierto de Atacama tienen los indios apatamas, que en un principio se confundieron con aquéllos como si fueran los mismos. Canals Frau afirma que los apatamas habitaban en la Puna, al sur

de la jurisdicción de Charcas, en la actual Bolivia, y hasta podían ser encomendados en las ciudades de Tucumán. Vázquez de Espinosa en su Compendio y Descripción de las Indias Occidentales, escrito hacia 1629, también tuvo oportunidad de citarlos. Esos pueblos se caracterizaron por tener menor profundidad histórica en sus manifestaciones culturales.

Tales fueron las poblaciones indígenas que habitaron el noroeste argentino en el momento histórico de la conquista española.

VICENTE OSVALDO CUTOLO

Universidad Nacional de Eva Perón, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, *Homenaje a Sal*vador de la Colina, Eva Perón, 1952.

La Universidad Nacional de Eva Perón ha editado un importante libro en carácter de homenaje al jurista Salvador de la Colina. Las 310 páginas de este volumen están impregnadas de un permanente recuerdo hacia el maestro, nacido hace un siglo. Salvador de la Colina fué jurista, profesor, periodista, hombre público. En él se aunaron las virtudes del talentoso abogado y del recto magistrado. Nacido en la lejana La Rioja, estudió en Córdoba y desempeñó importantes funciones de gobierno en su provincia natal y en Catamarca. Empero, su brillante actuación docente y judicial fué desarrollada en la ciudad fundada por Dardo Rocha. Tuvo considerable influencia en la Universidad que allí se fundó en 1897. Desempeñó durante varios años la cátedra de Minería. A su lado, prestigiosos juristas enseñaban las otras ciencias del derecho: en ese primer momento actuaban Rómulo Etcheverry, Godofredo Lozano, Dardo Rocha, Vicente Anzoátegui y Enrique Rivarola. Nacionalizada la Universidad, Salvador de la Colina ocupó la cátedra de Procedimiento Civil y Comercial. La muerte lo sorprendió en momentos en que era decano de los abogados y profesor de la Universidad que hoy lo honra especialmente.

La ciudad de Dardo Rocha le debe otras importantes contribuciones, reflejadas a lo largo de una actuación que no conoció descanso. Su vida, su obra y su significación argentina aparecen claramente reflejadas en este libro, que resume con precisión el alcance de los homenajes tributados a tan patriarcal figura.

El volumen de referencia contiene, además, interesantes artículos relacionados con la evolución histórica jurídica del derecho argentino. Ellos son: discursos de los doctores Benito Pérez y Manuel Ibáñez Frocham; "Contribución a la Bibliografía del doctor Salvador de la Colina", por el doctor Alfredo Schaffroth; "La ley de la abolición de los fueros personales de la Provincia de Buenos Aires. Su subrogación por los fueros de causa", por el doctor Jorge Cabral Texo; "Salvador de la Colina y el derecho procesal internacional" por el doctor Carlos Alberto Lazcano; "La justicia de la campaña de Buenos Aires. Contribución a la historia del derecho procesal provincial" por el doctor José María Rosa; "Esquema del procedimiento impositivo nacional" por el doctor Alfredo Schaffroth; "El cobro judicial de impuesto y multa. Juicio de apremio", por el doctor Víctor B. Durand; "El instrumento público. Fuerza probatoria y ejecutividad'' por el doctor José María Mustapich; "Las demandas promovidas por acreedores del causante o contra los deudores del causante por cobro de créditos cuyas prestaciones son de naturaleza divisible y la posesión hereditaria" por

el doctor Alberto D. Monnario; "Las reglas procesales en el derecho maritimo" por el doctor Sergio J. Laulhé.

V. T. A.

## LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO PATRIO EN SANTA FE

Aporte de Santa Fe en la formación del Derecho Patrio, por Leoncio Gianello, en "Universidad", Revista de la Universidad Nacional del Litoral, nº 27, Santa Fe, julio de 1953, pp. 41-98.

HASTA hace poco tiempo sosteníase que nuestro derecho carecía de historia. Le correspondió al Instituto de Historia del Derecho, y por iniciativa del doctor Ricardo Levene, comenzar la publicación de investigaciones acerca del pasado jurídico. Realizada en gran parte la labor de estudiar la evolución del derecho patrio, faltan aún los trabajos sobre cada una de las provincias argentinas.

La contribución del doctor Gianello, profesor titular de la Universidad del Litoral, es un notable aporte, que enriquece el conocimiento de nuestro pasado jurídico. El autor sienta, al través de una breve introducción, los distintos conceptos del derecho patrio y señala las diferentes etapas del mismo.

El doctor Gianello divide en cuatro períodos la evolución jurídica de Santa Fe. La primera comprende desde 1810 hasta 1819. En ella destácase las sanciones de la asamblea provincial y las resoluciones del gobernador, especialmente referente a los esclavos y a garantizar la propiedad de los semovientes.

La segunda etapa comprende los años 1819-1841. Es ésta la llamada "época de Estanislao López". En este período se sanciona, en 1819, la primera constitución provincial. Además, suprímese el Cabildo municipal, lo que planteó la necesidad de reestructurar la justicia. Así nace, en 1833, el Reglamento de Administración de Justicia, que es, según el autor, ''la primera Ley Orgánica de los tribunales de Santa Fe''.

El tercer período abarca desde 1841 hasta 1853. En 1841, dictase una nueva constitución provincial que reemplaza a la vigente de 1819. Otras leyes completan las necesidades legislativas de la provincia hasta que en 1853 se sanciona la Constitución Nacional.

La cuarta y última etapa se inicia con la sanción de la Constitución Nacional y comprende hasta la codificación. Es esta una etapa fecunda en realizaciones jurídicas. Destaca el autor la ley provincial acerca de los matrimonios civiles, que provocó la caída del gobernador Oroño, como antecedente para la sanción de la ley nacional de 1889.

V. T. A.

### LAS IDEAS POLÍTICAS DE SAN MARTÍN

Les idées politiques de San Martin, por RICARDO LEVENE, en "Revue Internationale d'Histoire Politique et Constitutionnelle". Nouvelle série, n° 9, enero-marzo 1953, págs. 44-51.

En este estudio, el doctor Levene destaca, una vez más, la excepcional figura moral y política del Libertador. En San Martín, hombre de acción, predominaron siempre los ideales del espíritu y de la cultura, demostración harto elocuente de su grandeza moral. Su obra perdurable no se apoyó en la fuerza, sino en la conciencia de los hombres y en la voluntad bien orientada de los pueblos. Por otra parte, esta premisa está en estrecha concor-

dancia con la severidad austera de su carácter.

Las ideas políticas del Libertador, en su constante lucha por la independencia continental, pueden sintetizarse en sus dos grandes pensamientos: 1°) Su manifiesto alejamiento de las luchas patrias intestinas; y 2°) las generosas ideas americanistas concebidas por el Gran Capitán y su sentimiento acerca de la unidad continental.

El genio político de San Martín está reflejado, dice el doctor Levene, en las difíciles circunstancias que le tocó vivir. Estas circunstancias fueron momentos decisivos de la historia argentina y americana, tales como las revoluciones de 1812 y 1815, el Congreso de Tucumán, el cruce de los Andes y la campaña emancipadora de Chile y Perú. El genio político del Libertador culminó, allá en 1822, con las dos célebres entrevistas históricas.

El doctor Levene afirma en este trabajo que hubo en San Martín una evolución, no en sus ideas políticas generales, que fueron inmutables, sino en la aplicación de ellas. Destácase en esta evolución los pensamientos sanmartinianos acerca de la monarquía y de la república. Pero, por sobre todas las ideas, dice el autor, San Martín concibió un ideal supremo, el de la independencia.

Finalmente, en este estudio resalta la figura del Libertador San Martín como hombre de Estado a la luz del Derecho Público argentino y americano.

Es digno de destacar la trascendencia de este trabajo, publicado en una revista de importancia mundial. De esta manera, se demuestra el interés que despiertan en Europa los estudios sobre historia argentina y americana. Prueba concluyente de ello es que la *Revue* anuncia para su próximo número un amplio comentario sobre la publicación

que en homenaje a San Martín, editó la Academia Nacional de la Historia.

Además, este esfuerzo del profesor Levene es muestra plausible de su constante propósito de divulgar en Europa la personalidad del Libertador americano.

V. T. A.

Frederick L. Benton, La última sepultura de Cristóbal Colón. Publicaciones del Comité Permanente del Faro de Colón, Ciudad Trujillo, República Dominicana, 1953. 97+VII pp.

ESTE trabajo enriquece la ya fecunda bibliografía colombina. Acerca de los restos mortales del Gran Descubridor se ha sostenido siempre una ardua polémica. La obra, que hoy sale a luz, no es reciente, pues su autor la escribió hace treinta años. Recién ahora, el Comité Ejecutivo Permanente del Faro de Colón edita el trabajo. Esta institución, que ha publicado ya varios números de una revista destinada a exaltar más aún la gloria del gran navegante, se propone con este libro señalar el lugar exacto donde reposan los restos de Cristóbal Colón.

Muchas discusiones, y hasta reclamaciones diplomáticas, ha originado la investigación de esta faceta póstuma del Almirante de las Indias. Algunos sostienen que sus restos reposan en la Madre Patria, otros afirman que en el Nuevo Mundo. Si bien no aporta datos nuevos ni sensacionales, este libro es de gran utilidad, pues, con sencillez, intenta demostrar que, actualmente, la catedral de Santo Domingo es custodia de las cenizas de Colón. Para conseguir su propósito, el doctor Benton estudia la muerte del Descubridor y analiza detallada-

mente el trayecto de sus restos desde aquel año hasta nuestros días.

No es intención nuestra terciar en la polémica entablada. Españoles y dominicanos se disputan un inapreciable honor. Lo cierto es que el autor presenta muchos documentos y fotocopias documentales. En este sentido, es sumamente importante la serie de láminas que reproducen las palabras grabadas sobre el ataúd que, presumibluemente, guarda los restos de Cristóbal Colón.

Es digno de elogio el esfuerzo investigador del doctor Benton y el aporte del Comité Ejecutivo Permanente del Faro de Colón para la publicación del trabajo que nos ocupa. La traducción al castellano fué realizada por el doctor George A. Lockward S.

V. T. A.

Octavio Gil Munilla, El Río de la Plata en la política internacional. Génesis del Virreinato, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, Sevilla, 1949.

SE abre este libro con un prólogo lleno de interés que suscribe el Director de la Escuela, don Vicente Rodríguez Casado. "La fundación del virreinato bonaerense es, principalmente, un capítulo más de la historia del Pacífico americano", tal es la afirmación inaugural del Dr. Rodríguez Casado, reiterando su tesis esbozada en las Construcciones militares del virrey Amat, tesis que el Dr. Gil Munilla "perfila y termina con pleno rigor científico" en este libro.

El momento histórico de la creación del virreinato es uno de los temas que más ha interesado últimamente al prestigioso núcleo de historiadores de Sevilla especializados en historia americana. No es raro, pues, que a su consagración y a los ricos materiales que tienen a

mano en el Archivo General de Indias, y que saben utilizar con provecho, se deba una serie valiosa de estudios, entre los cuales el libro que comentamos ocupa lugar sobresaliente.

Para estudiar los sucesos de 1776 el autor retrocede hasta la época de Felipe V, con el fin de "hacer ver cómo, desde el tratado de Utrecht, el Río de la Plata se introduce, con lentitud en un principio y apresuradamente después, en la órbita de la política exterior española".

La originalidad de este estudio consiste en demostrar cómo no sólo los conflictos con Portugal contribuyeron a la creación del Virreinato del Plata por obra de Carlos III, sino también la política internacional de España en relación con Gran Bretaña y con Francia. Y aun, esta política en primer término, con importancia decisiva, antes y después que los problemas de expansión portuguesa.

"El tratado de Utrecht supone un cambio total en la política europea, que dejó de dar la espalda y comenzó a mirar de frente al Nuevo Mundo". Para Inglaterra, en ese momento como antes de entonces, todo el problema respecto al Nuevo Mundo se reduce a conservar y aumentar los mercados para servir a su comercio. Es la época —dice Gil Munilla— del redescubrimiento de América. al originarse una preocupación oficial por este continente, teniendo por finalidad exclusiva, por parte de aquel país, el "problema colonial". Por su parte, los gobernantes hispanos advierten la importancia del papel que América va a desempeñar en los años siguientes, reclaman la restitución de las posesiones ocupadas por los ingleses en las Indias españolas, y adoptan medidas de precaución y prevención para asegurar la integridad de los territorios, cuva posesión amenaza también Portugal.

La política neutralista de Fernando

VI no resuelve los problemas de fondo ni siquiera evita a España una guerra. En ese momento crítico le sucede Carlos III. El nuevo rey tiene el propósito firme de asegurar las Indias ocidentales, y para ello prueba una primera solución: intentos conciliatorios; una segunda: arreglo con Inglaterra, y una final: el Pacto de Familia. Mediante este "convenio defensivo" secreto (1761), España conseguía "salvaguardar la existencia del equilibrio americano apuntalando el Imperio francés". Y el tratado de París de 1763 no fué sino la "tregua" de París.

Desde 1755 tocó al gobernador Cevallos emplear en el Río de la Plata una política adecuada a las circunstancias, empeñada en primer término en cortar la expansión de los portugueses. Carlos III había hecho lo posible por incluir en la alianza borbónica a Portugal, pero para el caso de que no fuera posible, comenzaba a prepararse también para la guerra, si ésta se presentaba como el fin inevitable.

Se inicia en ese momento un nuevo período de la política española en relación con las Indias y en especial con el Río de la Plata: el de la "reorganización del Imperio español (1763-1770)", las reformas político-militares y las político-económicas. Recrudece la política antibritánica de los Borbones. "Se acercaba el término del plazo fijado como período preparatorio de la guerra y, como si fuera poco, surgía la cuestión malvina". Las negociaciones con Portugal fracasan y se produce la ruptura.

El autor estudia seguidamente la crisis de 1770, comenzando por el establecimiento británico en Sudamérica (las islas Malvinas) y la expulsión de los ingleses. La negociación hispano-inglesa a este respecto no llega a la solución

buscada, e interviene Francia en el problema. Mejor dicho, se abstiene de intervenir en homenaje a la paz, que España debía lograr renunciando a sus legítimas pretensiones. España se vió forzada a claudicar. Desde ese momento Carlos III orienta su política considerando que el "punto clave" reside en el Río de la Plata.

El período siguiente es el que Gil Munilla denomina como "la política del interés nacional (1771-1773)''. España comprende que el peligro se había alejado momentáneamente pero que, en verdad, la solución del conflicto no era sino "un breve aplazamiento de la lucha". En los dos años siguientes (1773-1775) arrecia el eterno conflicto hispano-portugués en América, y las potencias europeas se hallan pendientes del mismo. De pronto, el embajador lusitano sorprende gratamente al gobierno español al proponer el estudio amistoso de las diferencias sudamericanas. Bastó ello para que el gobernador Vertiz recibiera la orden de cesar en el Plata toda hostilidad contra los portugueses. No obstante, Aranda expresa sus recelos de que el paso de la Corte de Lisboa lleve una intención oculta, en connivencias con los ingleses. Aranda había opinado que era urgente reforzar la defensa del Río de la Plata con el envío de una expedición, y si la negociación lusitana no pasaba de ser un intento dilatorio, convenía seguir adelante con aquel plan. Bajo esa impresión, España se ve forzada a enmascarar sus propósitos definitivos de dar al Plata la jerarquía de virreinato, designando a Cevallos como virrey "interino", a fin de que si la medida era interpretada en el exterior como un desafío, poder dejarla sin efecto, sin exponerse a una guerra o a tener que retroceder en el camino emprendido. El carácter ostensiblemente "provisional" de la nueva creación permitía en último caso una retirada honrosa, volviendo al estado anterior de cosas.

Decidida ya esa política —la única viable, en este cruce de ambiciones y de intereses de Portugal, de Francia y de Inglaterra—, sale en 1776 la magna expedición para el Río de la Plata. El relato de cuanto ocurre en Europa y en América a partir de ese momento ocupa los últimos capítulos de esta espléndida obra, que se cierra con un apéndice documental y una lista de las fuentes utilizadas.

SIGFRIDO A. RADAELLI

Boletín de la Real Academia de la Historia, tomo CXXVII, Madrid, octubre-diciembre, 1950.

El segundo cuaderno del tomo CXXVII de este Boletín contiene una sección especial, bajo el título: En el centenario de San Martín. Figuran allí dos trabajos sobre el prócer, por don Gregorio Marañón y don Melchor Fernández Almagro; una relación documental, por don Ciriaco Pérez Bustamante, y dos buenos retratos del Libertador.

San Martín, el bueno, y San Martín, el malo (Notas de un destierro romántico), por G. MARAÑÓN. "Si a don José de San Martín, cuyo centenario celebran hoy con justo entusiasmo, los pueblos de Sudamérica, le hubiera faltado el destierro, el halo de su gloria sería menos refulgente. Muchas veces la gran silueta del héroe sólo se dibuja en toda su magnitud gracias al destierro". Preocupa al ilustre historiador el por qué abandonó su patria San Martín, abdicando y alejándose de ella en plena juventud. "¿Fué en cumplimiento de un íntimo deber político? Tal vez sí. Para San Martín el deber era el eje de su vida...". Descarta el Dr. Marañón que la expatriación haya sido impuesta por las logias, y considera que lo que influvó sobre San Martín fué "ese otro impulso que lleva al grande hombre a cumplir su destino, sin que él mismo sepa cómo y por qué". Con razones ingeniosas -de psicólogo y de historiadorexplica por qué eligió San Martín a Francia para vivir en ese país la última etapa de su vida. Afirma también que los veintitantos años del destierro del Libertador merecen la atención de los historiadores, porque es entonces, cuando ya "no gana batallas", el momento en que penetrando en su intimidad, pueden rehacer "el entrañable secreto de su vida heroica''.

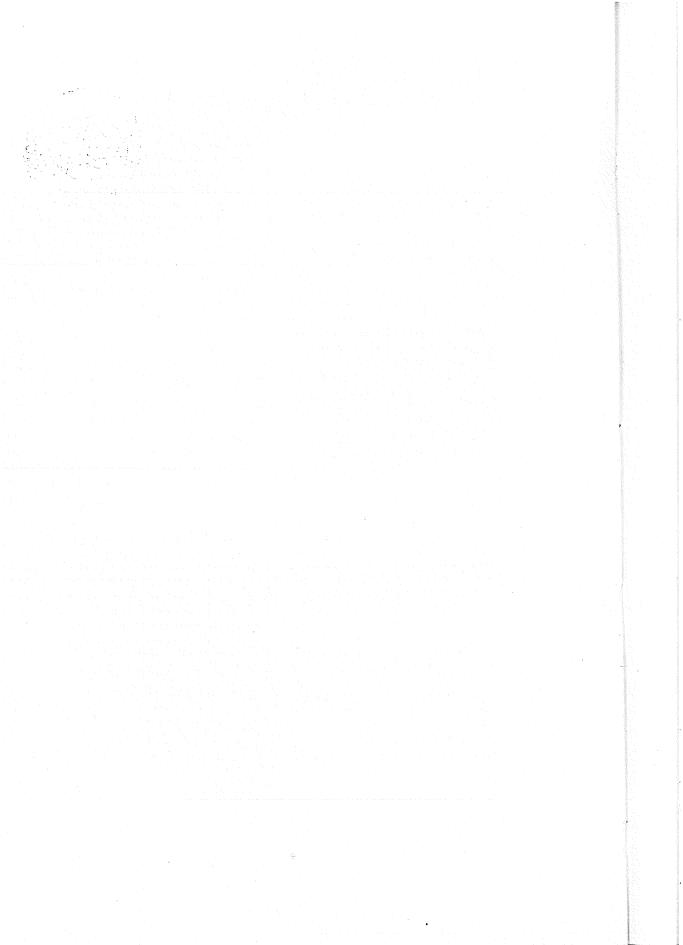
Por de pronto, el Dr. Marañón anota "algunos momentos patéticos en su aparente vulgaridad'', del destierro del prócer. Sus apuntes se basan en los archivos de Francia, en especial la correspondencia entre el Director de Policía de Paris y el Superintendente General de Policía de España. Los emigrados españoles eran vigilados entonces con tanto celo, que la presencia de San Martín fué advertida en cuanto desembarcó en El Havre, el 25 de abril de 1824. La aduana revisó prolijamente sus maletas y confiscó una buena cantidad de periódicos "peligrosos" que en ellas se hallaban. Como es sabido, el prócer siguió viaje a Inglaterra, pero la policía francesa continuó ocupándose de él. Obtenido el permiso para radicarse en Francia, San Martín llegó a Lille el 2 de enero de 1828, procedente de Londres, y de allí se trasladó a Marsella, y finalmente a París. Durante toda su estancia, San Martín es objeto de informes -a veces maliciosos y siempre miopes- por parte de las autoridades policiales, que consideran con cierto desdén a este exilado tranquilo, y sólo ven en él un sujeto vagamente sospechoso. Y así fué cómo la policía de aquel país confundió, más de una vez, al Libertador San Martín, con otro José San Martín, "un doble malo", enredador y truhán. Las fichas de los comisarios refieren las aventuras de este pícaro andaluz, tan entretenidas, dice Marañón, como una página del Gil Blas.

No está demás que recordemos que, aparte de este trabajo, el Dr. Marañón ha dedicado recientes conferencias a estudiar aspectos de la vida de San Martín, especialmente la parte de su adolescencia y formación en España, período fundamental que no ha sido agotado por los historiadores. En esas conferencias, que tuvimos oportunidad de escuchar en Madrid recientemente, y en el trabajo que reseñamos, la personalidad del Libertador aparece reflejada con simpatía admirativa, pero sobre todo con verdadera comprensión.

San Martín, de Guayaquil a Boulogne-sur Mer (1822-1850), por MELCHOR FERNÁNDEZ ALMAGRO. Comienza el autor por referirse a la histórica entrevista de Guayaquil entre San Martín y Bolívar. Alude a la "solución monárquica", propuesta por el primero: "De esa suerte hacía honor San Martín a sus próximos antecedentes, pero se situaba contra la corriente ideológica y hasta sentimental del alzamiento americano, alentado por la fe en la República de la mayoría de sus promotores''. En este punto objetamos al autor, y para ello nos bastará recordar que en su libro reciente sobre El genio político de San Martín, el Dr. Ricardo Levene ha demostrado sin lugar a duda —y es la explicación más lógica- que San Martín nunca hizo cuestión de "monarquismo", pues las formas de gobierno eran problemas secundarios en relación con la independencia. Fernández Almagro se refiere después a la respectiva posición política en que San Martín y Bolívar estaban colocados, y explica la abdicación de San Martín, su retiro a Mendoza y su expatriación en Europa. El autor se guía especialmente por el nutrido epistolario de San Martín, y es digno de señalarse su sentido de selección y el acertado juicio que pronuncia sobre esta parte de la vida del héroe. El relato tiene emoción, y, aunque conocido por las versiones tradicionales, está hecho por el prestigioso escritor español con su habitual probidad y lucidez.

Notas sobre la correspondencia de don José María Salazar, Comandante General del Apostadero de Montevideo (1810), por Ciriaco Pérez Bustamante. Estas notas no se vinculan en realidad con San Martín pero sí con la época de la Revolución americana. Se refiere el autor a la correspondencia de Salazar con don Gabriel de Ciscar y el Secretario de Estado y del Despacho de Marina, juntamente con otras relaciones, informes confidenciales, etc., que ilustran los sucesos promovidos desde Buenos Aires, a partir del 25 de mayo de 1810. Estos papeles se encuentran depositados en la sección reservada del Archivo de las Cortes Españolas. A través de la aludida correspondencia se sigue el proceso de la Revolución y se aclara la resistencia de Montevideo junto con la actuación del marino español. El conocimiento detallado de estas comunicaciones -cuyo contenido glosa con acierto el Dr. Pérez Bustamante, distinguido director del Instituto Gonzalo Fernández de Oviedo—, sería del mayor interés, y completaría la conocida correspondencia del mismo Salazar, existente en el Archivo General de Indias y reseñada por Torres Lanzas.

El rasgo de la Academia al asociarse de este modo al Centenario de San Martín confirma la postura de los estudiosos españoles en este momento, acordes en investigar con el máximo interés y deseo de comprensión la común historia hispanoamericana.



# CONFERENCIAS Y COMUNICACIONES LEÍDAS EN INSTITUTO DE HISTORIA DEL DERECHO DURANTE EL AÑO 1953

El Instituto de Historia del Derecho celebró en el año 1953 quince reuniones. Durante este período, destacados especialistas en diversas ramas del Derecho ocuparon su cátedra, refiriéndose a temas jurídicos, intimamente vinculados con la historia del derecho.

El 16 de abril se realizó la primera sesión. En ésta, que fué de carácter privado, se consideró la labor a desarrollar durante el año y la forma en que el Instituto colaboraría en el cumplimiento del Segundo Plan Quinquenal, en materia histórica-jurídica.

El 25 de abril ocupó la cátedra el doctor Adolfo Korn Villafañe. El tema de la disertación fué: El Derecho Argentino desde 1880 hasta 1949. Sostuvo que la argentinidad es históricamente una potencia mixta de tomismo y cartesianismo. Para fundar sus afirmaciones, el doctor Korn Villafañe consideró la evolución de las ideas políticas y jurídicas, a través del proceso histórico argentino.

El profesor doctor Ricardo Zorraguín Becú disertó en la sesión del 16 de mayo acerca de La formación constitucional del federalismo. Expuso la situación institucional en que se hallaba el país en 1852 y los esfuerzos tendientes a organizar la Nación bajo el régimen federal, confrontando las diferencias que sobre este régimen existen en la Constitución de 1853 y en las reformas de 1860.

En la reunión del 30 de mayo habló el doctor José María Goñi Moreno sobre los Antecedentes históricos de la previsión social argentina. Analizó, en primer término, los orígenes de la previsión social argentina, ubicándola en los montepíos españoles y en la legislación francesa. Estas antiguas instituciones fueron traídas a América. Al principio, sólo se aplicaron a los altos funcionarios y a los militares, mas luego se generalizaron. Señaló, finalmente, que a partir de 1810, la previsión social argentina puede dividirse en tres períodos: 1) Beneficios graciables; 2) Beneficios jubilatorios, y 3) Previsión social.

El 13 de junio el doctor Fernando N. Cuevillas dictó una conferencia acerca de Luis de Molina y el nacimiento de la idea del derecho como facultad, trazando inicialmente un animado cuadro del Renacimiento español en el que ubicó la figura de Luis de Molina. Detúvose el disertante en la consideración de las ideas jurídicas en los siglos XV, XVI y XVII, y consideró la influencia de Molina sobre el pensamiento de Francisco Suárez.

El 27 de junio celebró el Instituto una nueva sesión. Primeramente, el Director del Instituto, doctor Ricardo Levene, hizo diversas consideraciones sobre la importancia que el Segundo Plan Quinquenal concede a la investigación y divulgación histórica. Luego, el doctor Samuel W. Medrano disertó acerca de Los aspectos sociales en el debate de la ciudadanía de 1826. A la luz de diversos antecedentes y en particular del debate constituyente, analizó las disposiciones sobre ciudadanía contenidas en la Constitución de 1826.

El 30 de julio ocupó la cátedra del Instituto el doctor Humberto A. Mandelli. Su disertación versó acerca de El Derecho consuetudinario indígena peruano, y en ella analizó el derecho consuetudinario indígena correspondiente al período pre-incaico, refiriéndose a la influencia de estas instituciones durante el incanato propiamente dicho.

Cuatro sesiones sucesivas del Instituto estuvieron dedicadas a la lectura de las notas crítico-bibliográficas presentadas por los alumnos inscriptos en el curso del Doctorado. En ellas, los autores leyeron sus respectivos trabajos y el Director del

Instituto formuló diversas consideraciones y observaciones.

En la sesión del 11 de agosto se escuchó la nota crítico-bibliográfica presentada por el abogado Jorge E. Piñero, quien se refirió a la Recopilación de Leyes y Decretos de Pedro de Angelis. El 10 de septiembre, Tulio Carlos Rosetti leyó su nota crítico-bibliográfica acerca de El gobierno del Perú del jurista indiano Juan de Matienzo. El 22 de ese mes, Alma Gómez Paz presentó su nota crítico-bibliográfica acerca de Los escritos jurídicos de Mariano Moreno. Finalmente, el 1º de octubre, Horacio J. A. La Valle se refirió a El Derecho Público Eclesiástico de Dalmacio Vélez Sársfield.

En la sesión celebrada por el Instituto el 8 de octubre, el doctor Luis Santiago Sanz disertó acerca de Antecedentes históricos sobre la cuestión de límites del territorio de Misiones en la segunda mitad del siglo XIX. Analizó, en primer término, las luchas territoriales y diplomáticas que este asunto suscitó entre España y Portugal. Sucesores de aquélla, Argentina y Brasil debieron proseguir el largo diferendo. El doctor Sanz evocó, a propósito de la intervención que tuvieron en este asunto, las figuras del doctor Estanislao Zeballos y de José María da Silva Paranhos, barón de Río Branco, y concluyó refirmando la necesidad de acudir a los antecedentes históricos para considerar debidamente los problemas internacionales.

El 15 de octubre el doctor Leopoldo M. Míguez Górgolas disertó acerca de Relación de algunos papeles de Estado del año 1814, basándose en importantes documentos. Se refirió además a diversas personalidades integrantes de la Asamblea de 1813, analizando en particular, la actuación de Castro Barros, del General Ortiz de Ocampo y del Presbítero José B. Lascano.

El 22 de octubre, disertó el Director del Instituto, doctor Ricardo Levene, acerca de El Derecho Patrio de las Provincias y los proyectos de Constitución y Administración de Justicia de 1883. En primer lugar, el doctor Levene señalo la imperiosa necesidad de estudiar el Derecho Patrio en las Provincias y de relacionar la historia política y jurídica de los pueblos. Destacó, además, la función desempeñada por los gobernadores de Mendoza, don Pedro Molina, y de Tucumán, general Alejandro Heredia, en la formación institucional de sus respectivas provincias, y su influencia sobre el Derecho Provincial. Analizó luego, la importancia fundamental de los proyectos de Constitución y de Administración de Justicia para la Provincia de Buenos Aires en el año 1833.

El 3 de noviembre ocupó la cátedra del Instituto el doctor José M. Mariluz Urquijo, quien se refirió a El juicio de residencia en el Derecho Patrio. Consideró los antecedentes hispánicos de esta institución y expuso los debates que su perduración después de 1810 motivó en las asambleas patrias.



# INDICE

## INVESTIGACIONES

RICARDO LEVENE: El proyecto de Administración de Justicia de 1833 para la Provincia de Buenos Aires, durante el gobierno de Balcarce	11
RICARDO ZORRAQUÍN BECÚ: La formación constitucional del fede-	
ralismo	$20^{\circ}$
Samuel W. Medrano: Los aspectos sociales en el debate sobre la ciudadanía en 1826	44
LEOPOLDO M. MÍGUEZ GÓRGOLAS: El Consejo de Estado y el	TT.
	0.4
***************************************	64
José María Goñi Moreno: Antecedentes históricos de la previsión	
social argentina	81
Adolfo Korn Villafañe: La línea tomista en la historia del de-	
recho argentino	98
José M. Mariluz Urquijo: Los juicios de residencia en el dere-	
$cho\ patrio\ \dots \dots$	108
Luis Santiago Sanz: El proyecto de extinción del régimen de las	
Intendencias de América y la Ordenanza General de 1803	123
•	
NOTAS	
Prouppo I reverse. El IV Contenguio de Continue del Estare	187
RICARDO LEVENE: El IV Centenario de Santiago del Estero	191
Resoluciones relativas a la Historia del Derecho Patrio en las	
Provincias y a la Historia Social de los Pueblos	195
Declaraciones sobre la expresión "período colonial" en nuestra	
historia	195
R. L.: VII Centenario de la Universidad de Salamanca	196
VÍCTOR TAU ANZOÁTEGUI: El IV Centenario de la Facultad de	
Derecho de México	198
Vicente Osvaldo Cutolo: Paulo Mêrea y la historia de la Facul-	
tad de Derecho de Coimbra	1995

Don Cristóbal Bermúdez Plata	215 216
Instituto	216 216
LIBROS ANTIGUOS DE DERECHO	
Jorge E. Piñero: La "Recopilación de leyes y decretos promulgados en Buenos Aires", de Pedro de Angelis	217
BIBLIOGRAFÍA	
RAÚL A. MOLINA: La historiografía económica argentina (A pro- pósito de la reedición de la obra de Ricardo Levene: "Inves- tigaciones acerca de la historia económica del Virreinato del	
Plata'')	231
problema y sus términos	239
Mariluz Urquijo (Samuel W. Medrano)	<ul><li>258</li><li>259</li></ul>
Los Cabildos seculares en la América española, de Constantino Bayle (José M. Mariluz Urquijo)	260
Estudios sociológicos. Primer Congreso Nacional de Sociología (Carlos Alurralde)	262
Guía histórica, geográfica, física, política, civil y legal del go- bierno e intendencia de la provincia de Potosí, de Pedro Vi-	
cente Cañete (J. M. M. U.)	264
Pereyra, por Alfonso García Gallo (J. M. M. U.)	266
1789-1914, de Gabriel Lepointe (C. A.)	$\frac{267}{270}$
de la época (Aportaciones inéditas), de Miguel de la Pinta Llorente (J. M. M. U.)	271
Bibliografía de las islas Malvinas. Obras, mapas y documentos, de José Torre Revello (Víctor Tau Anzoátegui)	272
Historia de los comuneros, de Raúl de Labougle (Héctor Sáenz y Quesada)	273
División y unidad en las poblaciones prehispánicas del Noroeste argentino, de Salvador Canals Frau (Vicente Osvaldo Cu-	
tolo)	275



Homenaje a Salvador de la Colina (V. T. A.)	277
Aporte de Santa Fe en la formación del Derecho Patrio, de Leon-	
cio Gianello (V. T. A.)	278
Les idees politiques de San Martín, por Ricardo Levene (V. T. A.)	278
La ultima sepultura de Cristóbal Colón, por Frederick L. Benton	
(V. T. A.)	279
El Rio de la Plata en la política internacional. Génesis del Vi-	
rreinato, de Octavio Gil Munilla (Sigfrido A. Radaelli)	280
Boletín de la Real Academia de la Historia (S. A. R.)	282
Conformation	
Conferencias y comunicaciones leídas en el Instituto durante el	
año 1953	285





ESTE NÚMERO CINCO

DE LA

REVISTA

DEL

INSTITUTO DE HISTORIA DEL DERECHO SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EL 30

DE JULIO DE

1954

