

A 150 AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES DE 1873¹

Alfonso Santiago

Universidad Austral
asantiago@austral.edu.ar

1. Presentación

Estoy muy contento, muy agradecido y muy honrado de haber sido invitado para decir algunas palabras y exponer algunas ideas en este acto en el que celebramos el 150° aniversario de la sanción de la Constitución de 1873 y de la instalación de la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires.

El año 2023 tiene varias efemérides. Estamos celebrando los 170 años de la sanción de la Constitución Nacional de 1853, los 160 años de la instalación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y los 100 años de la muerte del Dr. Joaquín V. González, fundador y primer rector de la Universidad Nacional de La Plata. El próximo seis de septiembre estaremos en la finca Samay Huasi –dependencia de la misma Universidad–, en Chilecito, La Rioja, para honrar la memoria y destacada trayectoria pública del gran jurista. Entre los aniversarios se destaca el cumplimiento de 150 años de la Constitución de la provincia de Buenos Aires de 1873.

En mi intervención voy a referirme fundamentalmente al contexto histórico en el cual esta Constitución fue sancionada. Para ello, voy repasar algunos de los principales acontecimientos que acaecieron en nuestro país desde el 1 de mayo de 1851, momento en el que tuvo lugar el famoso pronunciamiento del general Justo José de Urquiza en la plaza principal de Concepción del Uruguay, Entre Ríos, hasta el 19 de noviembre de 1882, cuando se fundó la ciudad de La Plata. Durante esos 31 años, tuvo lugar la consolidación de la organización del Estado nacional con el dictado de su Constitución, el establecimiento de las

1 El texto recoge la exposición del autor desarrollada en la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires el día 16 de agosto de 2023.

autoridades del Gobierno federal, el afianzamiento del dominio territorial y el establecimiento de la Capital Federal en la Ciudad de Buenos Aires. Simultáneamente, tuvo lugar la consolidación del Estado provincial con el dictado de la Constitución de 1873, la afirmación del dominio sobre todo su territorio y la fijación de su capital en la recién fundada ciudad de La Plata. En esos años, tanto la nación como la provincia sancionaron su Constitución, establecieron sus autoridades, consolidaron su territorio instauraron su capital y, en fin, concluyeron armonizando sus relaciones recíprocas, las cuales fueron bastante conflictivas a lo largo de esos 31 años.

Mi exposición se dividirá en tres partes. En primer lugar, voy a hacer hincapié en la necesidad o la conveniencia del conocimiento y estudio de la historia del derecho y de la historia de las instituciones para la formación de la vida política y judicial. Después, voy a centrarme fundamentalmente en el análisis de los 31 años que van desde 1851 hasta 1882. Finalmente, voy a expresar algunas consideraciones de aprendizaje que podemos recuperar de esos años para la realidad actual que tenemos por delante.

2. Importancia de la perspectiva histórica al momento del estudio del derecho

Quería empezar afirmando algo que seguramente ustedes comparten, pero que a veces vale la pena poner de manifiesto. Es conveniente insistir, “subir el volumen”, en la perspectiva histórica, tanto para el estudio del derecho como para el de la política. Hay una clara complementariedad entre los enfoques sistemáticos e históricos para conocer cualquier realidad humana y jurídica. En general, tendemos a estudiar sistemáticamente una determinada rama del derecho o incluso la propia política. Intentamos encuadrar una determinada realidad a través de conceptos más bien abstractos. Tendemos a mirar la “foto” y a veces no tenemos suficientemente en cuenta la “película”, la perspectiva histórica, los procesos sociales y políticos en su incesante dinamismo.

Pienso que, tanto para la formación jurídica como para la formación política, es muy interesante analizar los procesos, ver la “película”, cómo se van desarrollando a lo largo del tiempo, ya que no se trata de algo sincrónico, sino diacrónico.² Para entender bien los hechos, las ideas y las instituciones

2 El diccionario de la Real Academia Española (s.f.) define la palabra “diacrónico” como algo “que tiene relación con la evolución de un hecho, fenómeno o circunstancia a través del tiempo. Que se ocupa de un hecho, fenómeno o circunstancia desde el punto de vista de su evolución en el tiempo”.

es necesario saber de dónde venimos y hacia dónde vamos. Por eso, comparto la afirmación de ese gran jurista que fue Oliver Holmes cuando decía: “Una página de historia vale más que un tratado de lógica”.

A veces, cuando tenemos que definir al derecho, la primera definición que nos viene a la cabeza es la que afirma que es un conjunto de normas que rigen una determinada parte de la vida humana. A mí me gusta más definirlo como un conjunto de problemas humanos que deben ser resueltos con justicia. Desde esa perspectiva más realista, la historia nos aporta muchísimo. Nos hace entender con más profundidad esta realidad problemática. Comprendemos más el abuso del derecho, la declaración de inconstitucionalidad o cualquier institución jurídica si la ponemos en su contexto histórico. Por ejemplo, acabo de dirigir una tesis del decano de mi facultad, el Dr. Manuel García-Mansilla, quien descubrió que *Marbury v. Madison* no fue el primer caso en donde un tribunal declaró la inconstitucionalidad de las leyes. Durante toda mi vida, siendo profesor de Derecho Constitucional, había repetido ese dato inexacto con total certeza. Pero García-Mansilla, a través de su investigación histórica, demostró que hubo varios casos de la propia Corte Suprema norteamericana, previos al famoso precedente, en los que se ejerció ya el control de constitucionalidad, a la vez que otros muchos fallos de tribunales inferiores y varios textos constitucionales estaduales hacían alusión a la facultad de controlar la constitucionalidad. La historia nos enseña a comprender la ciencia jurídica, porque desde ese conocimiento podemos ver que el control judicial de constitucionalidad no es una creación de la nada, sino que es algo que estaba presente en la tradición y que los jueces no se “sacaron de la manga” esa facultad tan importante que hace a nuestro quehacer.

El enfoque sistemático tiende a crear sistema de ideas, tiende a abstraer, y en esa abstracción se pierde mucho de lo real, de lo concreto, de lo que el enfoque histórico logra completar. Quiero recurrir a un argumento de autoridad para sostener esta tesis: nada más ni nada menos que lo que decía el gran jurista Juan Bautista Alberdi. Al contar su experiencia del encuentro con la perspectiva histórica en el estudio del derecho, afirmaba:

Abri a Lermínier [*Introducción a la historia del Derecho*], y sus páginas ardientes hicieron en mis ideas el mismo cambio que en las suyas había operado el libro de Savigny [*De la vocación de nuestro siglo en legislación y jurisprudencia*]. Dejé de concebir el Derecho como una colección de leyes escritas. Encontré que era nada menos que la ley moral del desarrollo armónico de los seres sociales; la constitución misma de la sociedad.

Alberdi, como historicista romántico, después de haber concebido al derecho como un conjunto de leyes –en lo que es una definición cierta, pero parcial, de la realidad jurídica–, entendió que la historia del derecho le otorga el sentido que éste tiene como proceso histórico de regulación y solución de problemas humanos concretos. Dice también el jurista:

¿A qué ocuparse del pasado? A fin de que si ha sido malo no se repita en el porvenir. Dejad ocultos los escollos en que han sucumbido los trabajos anteriores y en ellos sucumbirán también los trabajos venideros. ¿Cuál es el destino de la historia? Ella pone al pasado al servicio del porvenir.

El estudio de la historia del derecho y de las instituciones políticas puede aportar aprendizajes muy significativos en la formación de la prudencia tanto política como jurídica.

Otro gran jurista, como lo fue Marco Tulio Cicerón, describía la historia diciendo que era “testigo de los tiempos, luz de la verdad, fuente de memoria, mensajero de la antigüedad” y, muy especialmente, “maestra de la vida”. La historia es “maestra de la vida” porque nos permite incorporar a la propia prudencia el rico bagaje de las experiencias previas. También afirmaba el gran Miguel de Cervantes que la historia es “advertencia de lo que está por venir”.

Los romanos, llenos de sabiduría práctica, tenían a Jano como Dios protector del Estado. Se lo representaba como una figura bifronte, con dos caras, una mirando hacia atrás y la otra hacia adelante. Se expresaba de este modo la idea de que, en la conducción del Estado, se debía mirar simultáneamente hacia atrás y hacia adelante, hacia el pasado y hacia el futuro. Jano era también divinidad de las transiciones y de los cambios. Por eso, me parece que es enormemente importante el conocimiento y la perspectiva histórica en la formación de quienes tienen a cargo la conducción del Estado y ejercen responsabilidades públicas. Quien conoce el pasado puede estar mejor situado en el presente y tener un horizonte hacia el futuro.

Por su parte, afirmaba el francés Charles de Gaulle: “Todo Estado es herencia del pasado, expresión de los intereses de hoy y de las esperanzas del mañana”. De hecho, en un reciente libro de Henry Kissinger, en el que se cuenta la vida de seis grandes líderes políticos, se afirma la importancia que para la formación de las mujeres y los hombres de Estado tiene el conocimiento histórico.

Con alguna de estas “pinceladas”, queda suficientemente justificada la importancia no solamente de conocer sistemáticamente las constituciones, las leyes y los tratados internacionales, sino también de comprender la historia de los hechos, las instituciones, las ideas y los documentos jurídicos que nos rigen.

3. La Argentina y la provincia de Buenos Aires entre 1851 y 1882: el contexto histórico, institucional y político de la Constitución de 1853

Vamos entonces ahora a la segunda parte de mi exposición, que está orientada a describir sintéticamente los principales hechos políticos que ocurrieron entre el 1 de mayo de 1853 y el 19 de noviembre de 1882.

Todos los años, el gobernador Juan Manuel de Rosas les ofrecía a las provincias su renuncia al manejo de las relaciones con el exterior, solo para que aquellas le ratificaran dicha atribución. Pero ese 1 de mayo de 1853, en Concepción del Uruguay, Entre Ríos, Urquiza expresó un pronunciamiento por el cual aceptaba formalmente la renuncia del gobernador de la provincia de Buenos Aires al manejo de las relaciones exteriores. Se trató de un hecho claramente disruptivo que cambiaría significativamente el rumbo de nuestra historia. Así daba comienzo el enfrentamiento entre él y Rosas, que culminaría en la batalla de Caseros el 3 de febrero de 1853. Con la victoria, Urquiza se impuso sobre Rosas y puso fin a diecisiete años de gobierno en la provincia de Buenos Aires,

Luego, Urquiza convocó a los catorce gobernadores provinciales, principales líderes políticos del país, en San Nicolás de Los Arroyos, donde se firmaría el acuerdo de San Nicolás, y se propuso que cada una de ellas enviara a dos representantes a Santa Fe para dictar la Constitución Nacional.

La Argentina, desde 1810 hasta 1853, no había logrado darse una constitución que tuviera vigencia efectiva en la práctica. Los Estados Unidos tardaron 11 años, desde su independencia en 1776 hasta la sanción de la Constitución en 1787. Nosotros, en cambio, tardamos 43 años, desde 1810 hasta 1853, décadas durante las cuales hubo cientos de guerras civiles y miles de muertos. Pero vamos a ver que entre 1853 y 1882 también se sucedieron enormes conflictos, que recién comenzaron a menguar luego del año 1880.

El acuerdo de San Nicolás se había firmado el 31 de mayo de 1853, pero cuando el nuevo gobernador de Buenos Aires, Vicente Fidel López, volvió a su provincia, se encontró con mucha resistencia porteña, ya que se originó una oposición a que Buenos Aires tuviera la misma representación que las demás provincias. El 11 de septiembre de 1853 tuvo lugar la revolución que depuso a las autoridades provinciales y Buenos Aires omitió enviar representantes a la Convención Constituyente, que se reuniría en Santa Fe. Surgiría así una clara separación entre las trece provincias que conformarían la Confederación –bajo el liderazgo de Urquiza– y la provincia de Buenos Aires. Dicha separación duraría hasta el año 1860.

El 1 de mayo de 1853 se sancionó la Constitución Nacional, la cual sería

jurada en las trece provincias el 9 de julio del mismo año. También tuvo lugar la famosa homilía del obispo Mamerto Esquiú, en Catamarca, en la cual alentó a adherir a la nueva Constitución.³

Mientras sucedía la jura de la nueva Constitución, el 14 de julio de 1853 la sala de representantes de Buenos Aires rechazó, con palabras muy fuertes, todo intento por examinar y aprobar el texto. Incluso cuando los Dres. Salvador María del Carril, José Benjamín Gorostiaga y Martín Zapata, los tres convencionales constituyentes, habían enviado a través de diplomáticos extranjeros una copia para que la sala la firmara. A continuación, voy a transcribir algunos fragmentos que figuran en el acta del 4 de julio de 1853 de la legislatura porteña:

Los señores agentes extranjeros han preguntado últimamente al Gobierno si este recibiría la comisión del Congreso, y se les ha contestado que no, y que se les ha de ahorrar el trabajo de intentarlo por tener que ahorcarlos ante las trincheras, cumpliendo con su deber en pago de la conducta villana que habían observado, procurando toda clase de males al país, permaneciendo ante las rebeldes largo tiempo, concitándolos a guerra y división de las provincias que existían y procurándoles toda clase de males.

Incluso, el diputado Manuel Augusto Montes de Oca dijo que el pliego

3 De esa homilía, pronunciada el 9 de julio de 1853 en la iglesia matriz de Catamarca, podemos extraer las siguientes frases:

“¡República Argentina! ¡Noble patria! ¡Cuarenta y tres años has gemido en el destierro! ¡Medio siglo te ha dominado su eterno enemigo en sus dos fases de anarquía y despotismo! ¡Qué de ruinas, qué de escombros, ocupan tu sagrado suelo! ¡Todos tus hijos te consagramos nuestros sudores, y nuestras manos no descansarán, hasta que te veamos en posesión de tus derechos, rebosando orden, vida y prosperidad! Regaremos, cultivaremos el árbol sagrado, hasta su entero desarrollo; y entonces, sentados a su sombra, comeremos sus frutos. Los hombres, las cosas, el tiempo, todo es de la patria”.

“El inmenso don de la Constitución hecho a nosotros no sería más que el guante tirado a la arena, si no hay en lo sucesivo inmovilidad y sumisión: inmovilidad por parte de ella, sumisión por parte de nosotros (...) La vida y conservación del pueblo argentino dependen de que su Constitución sea fija; que no ceda al impulso de los hombres”.

“No hay un hombre que no tenga que hacer el sacrificio de algún interés; y si cada uno adopta la Constitución, eliminando el artículo que está en oposición a su fortuna, a su opinión, o a cualquier otro interés, ¿pensáis que quedaría uno sólo? ¿quedaría fuerza ninguna si cada uno retira la suya? ¿quedaría en la carta constitucional la idea de soberanía que supone, si cada individuo hombre o pueblo fuese árbitro sobre un punto cualquiera que sea?”.

“Obedeced, señores, sin sumisión no hay ley; sin leyes no hay patria, no hay verdadera libertad; existen solo pasiones, desorden, anarquía, disolución, guerra y males de que Dios libre eternamente a la República Argentina”.

“Los hombres se dignifican postrándose ante la ley, porque así se libran de arrodillarse ante los tiranos”.
“Se trata, Señores, de edificar la República Argentina, y la Religión os envía el don de sus verdades”.

cerrado que habían llevado los diplomáticos debía ser arrojado a la calle “para que lo recoja quien quiera”.

Esa fue la actitud de la legislatura de la provincia de Buenos Aires ante la noticia de la Constitución Nacional de 1853. Por lo tanto, se generó un claro enfrentamiento, muy fuerte, muy abierto y que recién llegaría a ser solucionado tras la batalla de Cepeda y la firma del Pacto de San José de Flores del 11 de noviembre de 1859.

Con el pacto de San José de Flores, Buenos Aires se incorporó finalmente a la Confederación, tras lo cual se realizó una propuesta de reforma a la Constitución de 1853. El proyecto, que surgió primero de una asamblea de la propia provincia de Buenos Aires, se concretó en una asamblea general del país. Así, el 21 de octubre de 1860, en la provincia de Buenos Aires se juró directamente la constitución de 1853 con las modificaciones de la enmienda.⁴

Resulta interesante recordar las palabras pronunciadas por el entonces futuro presidente Bartolomé Mitre, quien había sido uno de los que más se había opuesto a aceptar la Constitución en 1853:

Esta es la Constitución de las Provincias Unidas del Río de la Plata, cuya independencia fue proclamada en Tucumán hace cuarenta y cuatro años. Esta es la Constitución de la República Argentina, cuyo voto fue formado hace treinta y cuatro años por el Congreso Unitario de 1825. Este es también la Constitución del Congreso Federal de Santa Fe, complementada y perfeccionada por la revolución de septiembre en que Buenos Aires reivindicó sus derechos y, como tal, es la Constitución definitiva, verdadero símbolo de la unión perpetua de los hijos de esta gran familia argentina.

Recién en 1860, y gracias a la mediación de Francisco Solano López, hijo del entonces presidente de Paraguay, se logró el acuerdo entre el Estado de Buenos Aires y las restantes trece provincias que conformaban la Confederación.

Ese mismo año, Urquiza traspasó el mando al nuevo presidente, Santiago Derqui, quien continuó gobernando desde Paraná. Durante ese tiempo, hubo un nuevo conflicto entre Buenos Aires y la Confederación, el cual concluyó con la batalla de Pavón, esta vez, saliendo Buenos Aires victoriosa. Como consecuencia, se produjo la renuncia de Derqui y la posterior caída de las autoridades federales del Paraná.

4 Llama la atención un dato que se desprende, por ejemplo, del acta de la jura de la Constitución en Chivilcoy, donde se deja constancia de que el acto fue precedido por la lectura del texto por parte de alumnos de escuelas públicas de ambos sexos.

El 12 de octubre de 1862, Mitre, quien era gobernador del Estado de Buenos Aires, asumió la presidencia nacional y comenzó a ejercer su mandato ya desde la misma ciudad de Buenos Aires,⁵ dejando atrás el tiempo del Gobierno de la Confederación en Paraná, como lo habían sido las presidencias de Urquiza (1854-1860) y de Derqui (1860-1861). De ese modo, se inicia el ciclo de las llamadas “presidencias históricas”: Mitre (1862-1868), Domingo Faustino Sarmiento (1868-1874) y Nicolás Avellaneda (1874-1880), durante las cuales, sin embargo, se mantuvieron fuertes enfrentamientos y guerras civiles, ya que el nuevo orden constitucional estaba lejos de estar afianzado.

Durante los años de la presidencia de Mitre, afirma el historiador José Luis Busaniche, hubo en el país 117 revoluciones y murieron 4.628 personas en 90 combates, además de la guerra contra el Paraguay entre los años 1865 y 1870. Si bien la Constitución Nacional ya se encontraba vigente, se había generado resistencia al nuevo orden constitucional, especialmente en todo el noroeste argentino. Primero tuvo lugar el alzamiento del caudillo “Chacho” Peñaloza y, luego, la sedición de Felipe Varela, vencido finalmente por las fuerzas militares al mando del gobernador de Santiago del Estero, Antonino Taboada, en el combate de Pozo de Vargas el 9 de abril de 1867. Si bien teníamos nueva Constitución, en la práctica faltaba concretar el efectivo y completo orden político.

A Mitre lo sucedió Sarmiento, y los problemas de sublevación se trasladaron del noroeste al noreste. El caudillo Ricardo López Jordán, luego de instigar el asesinato de Urquiza en 1870, impulsó la insurrección de las provincias nororientales, en especial Entre Ríos, durante varios años. En un fallo muy interesante de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 22 de marzo del 1872⁶ se describen los cargos del sumario penal que se le realizó a López Jordán, dando cuenta de la gravedad de los hechos de violencia política que había protagonizado. Se enumeran:

- Haber cometido por tercera vez el delito de rebelión, en 1876, invadiendo con fuerzas armadas la provincia de Entre Ríos y librando combates con tropas del ejército nacional.
- Haber cometido o autorizado, durante dicha rebelión y las precedentes de

5 En 1865, durante la presidencia de Mitre, se sancionó la “ley de compromiso”, por la cual se establecía que las autoridades de la nación residirían en la ciudad de Buenos Aires, conjuntamente con las autoridades provinciales. Esto resultó en un factor de debilidad para las autoridades nacionales, ya que el Gobierno provincial mantenía su dominio efectivo sobre el territorio y la población de la ciudad en materias decisivas como la organización de la policía y de los tribunales de justicia.

6 Cfr. Fallos, Tomo 21, pág. 128.

1870 y 1873, gran número de homicidios, siendo las víctimas unas veces fusiladas y otras ejecutadas a cuchillo.

- Haber hecho azotar a un gran número de individuos, muriendo uno de ellos inmediatamente después.
- Haber ordenado dos saqueos generales en los pueblos de Gualeguay y La Paz y muchos otros de particulares casas de negocios y establecimientos rurales.
- Haber impuesto contribuciones forzadas, condiciones forzadas en varios pueblos, cobrado derechos de importación y violado las cajas de la aduana de La Victoria y otros puntos, extrayendo de allí los dineros públicos.

Esto ocurría durante la presidencia de Sarmiento, lo que acreditaba la persistencia de un deseo rebelde por parte de algunas provincias –en este caso, Entre Ríos– para aceptar el orden federal propuesto e impuesto por la Constitución Nacional de 1853-1860.

Durante la presidencia de Avellaneda, la situación sería aún más grave, ya que fue la propia provincia de Buenos Aires, la más importante de todas, la que se reveló contra el Gobierno federal. Cuando en 1874 Avellaneda ganó las elecciones, Mitre encabezó una revolución que fue aplastada por el general Julio Argentino Roca en la batalla de Santa Rosa. En 1880, al término de su mandato, Avellaneda y Roca, su ministro de guerra y principal candidato a presidente, se enfrentaron a un segundo levantamiento de la provincia de Buenos Aires, esta vez bajo la dirección del gobernador Carlos Tejedor.

El conflicto tuvo su origen en la decisión de Avellaneda de resolver la cuestión de la capital antes de finalizar su mandato. Hacia fines del año 1879, anunció el envío de una ley que declaraba a la ciudad de Buenos Aires como capital federal y sede del Gobierno federal. Ya en 1863, cuando era diputado, había defendido esa misma idea. Casi todas las provincias apoyaban la propuesta, a excepción de Buenos Aires, que se negaba a entregar su “perla más preciada” al Gobierno nacional.

La iniciativa presidencial despertó la alarma de Tejedor, quien era, a la vez, contendiente frente a Roca por la presidencia de la nación. En el mes de febrero, Tejedor propuso declinar su candidatura si también lo hacía Roca, pero la propuesta fue rechazada de plano.

El 11 de abril de 1880 se realizaron las elecciones presidenciales, y como la gran mayoría de los electores respondían a Roca, Tejedor sólo se impuso en las provincias de Corrientes y Buenos Aires. Este revés electoral y la inminencia de un nuevo Gobierno nacional en manos de un provinciano como Roca llevaron a Tejedor, y a gran parte de la dirigencia porteña, a un enfrentamiento abierto

con las autoridades federales, formando grupos de milicias provinciales con esperanzas separatistas. Estaba en juego tanto el resultado electoral como, nada más y nada menos, la cesión de la capital provincial a la nación.

La situación se fue agravando de tal modo que, a comienzos de junio, Avellaneda aceptó la propuesta de su nuevo ministro de guerra, Carlos Pellegrini, de trasladar la sede de las autoridades federales a la localidad de Belgrano. Puesto que allí contaría con la protección del coronel Luis María Campos, encargado del ejército de línea apostado en la Chacarita de los Colegiales y leal a la nación. El 3 de junio se instalaron de oficio y el día 4 se emitió un decreto por el cual se designaba al pueblo de Belgrano como lugar provisorio de residencia de las autoridades nacionales. Allí se trasladaron los senadores y la mitad de los diputados.

A lo largo del mes de junio, hubo numerosos enfrentamientos entre las tropas nacionales, al mando de Roca, y los rifleros de Tejedor en los combates en Olivera, Barracas, Los Corrales y, finalmente, Puente Alsina, acumulando más de tres mil bajas entre muertos y heridos. El triunfo final correspondió a las fuerzas nacionales.

El día 22, Tejedor designó a Mitre para que iniciara las tratativas con el Gobierno federal. Fruto de esas negociaciones él dimitió, asumiendo en su lugar el vicegobernador José María Moreno y desarmándose las milicias provinciales. Tiempo después se intervino la provincia y se constituyó una nueva legislatura provincial, la cual confirmó la cesión de la ciudad de Buenos Aires para que sea la capital federal. Así, el 22 de agosto ingresó al Senado el proyecto y el 20 de septiembre se sancionó de modo definitivo la ley de federalización. El 12 de octubre de ese año asumió Roca como nuevo presidente, y el 8 de diciembre se produjo la entrega definitiva de la ciudad.

La federalización significó, desde el punto de vista político e institucional, algo aún más relevante que la fijación de la capital federal de acuerdo con lo dispuesto en el art. 3 de la Constitución Nacional. Significó el triunfo definitivo del Gobierno federal frente a los poderes provinciales que sucesivamente lo habían resistido durante casi tres décadas, desde la sanción de nuestra carta magna en 1853.

Como puede concluirse de los hechos expuestos, entre los años 1853 y 1880 el Estado nacional intentó dominar sobre las provincias, a la vez que aquellas se resistían. De ese modo, hubo levantamientos primero en el noroeste, luego en el noreste y, finalmente, se reveló la propia provincia de Buenos Aires.

¿Cuándo se va a alcanzar la consolidación definitiva del Gobierno federal?

Cuando la “hermana mayor”, la provincia de Buenos Aires, que había cedido en el año 1866 la aduana, cedió también su capital. Fue con esta “decapitación” –mediante la cual la nación obtuvo finalmente su capital federal– que se logró la consolidación definitiva del Gobierno federal a partir de 1880. También en esos años, mediante la conquista del desierto y la incorporación de las tierras chaqueñas, se terminó de definir el territorio nacional. Sobre esa sólida base institucional y política se desarrollaron las capacidades estatales y se puso en marcha el plan de políticas públicas previsto en la Constitución: se fomentó la inmigración, el crecimiento económico, la construcción de ferrocarriles, la promoción de la educación, la alfabetización de la población, etcétera.

A nivel de la provincia de Buenos Aires ocurría un proceso paralelo. En 1873 se sancionó su Constitución provincial, adquirió su conformación territorial actual tras la conquista del desierto y el 19 de noviembre 1882 estableció su capital provincial en la recién fundada ciudad de La Plata.

En síntesis, entre 1853 y 1882 se consolidó la organización constitucional, institucional y política tanto del Gobierno federal como del Gobierno de la provincia de Buenos Aires y de las relaciones entre ambos niveles de gobierno. Este es el contexto histórico en el que se sitúa la reforma constitucional de 1873, de la que ahora se cumplen 150 años.

4. La Convención Constituyente de 1873 y las relaciones Iglesia-Estado

Vayamos ahora al contexto más inmediato de la reforma constitucional de 1873. La provincia de Buenos Aires, estando separada de la Confederación, había dictado su Constitución en 1854. Tras su incorporación definitiva, luego del Pacto de San José de Flores y del trabajo de la Convención Constituyente de 1860, tuvo que adecuar su texto constitucional. El proceso de reforma comenzó en 1870 con la elección de los convencionales constituyentes, pero debido a la epidemia de fiebre amarilla, recién en 1873 se pudo concretar.

Quería tocar aquí un solo punto que se debatió en la Convención Constituyente de 1873: el tema de la relación Iglesia-Estado. Con ocasión de la enmienda, se produjo un interesante debate entre posturas encontradas acerca de las relaciones entre el Estado provincial y la Iglesia católica. En esa Asamblea tendría lugar la primera manifestación de la existencia de posturas laicistas, propiciando una clara separación entre el Estado y la Iglesia, que luego habrían de predominar a nivel nacional en las décadas posteriores.

En enero de 1870 se declaró la necesidad de reforma y, en marzo de ese

año, se eligieron los convencionales constituyentes. En los periódicos predominaban los artículos favorables a introducir modificaciones constitucionales para lograr una mayor separación entre la Iglesia católica y el Estado provincial. Ante esta posibilidad, las autoridades de la diócesis de Buenos Aires, con el monseñor León Federico Aneiros a la cabeza, se movilizaron y consiguieron juntar treinta mil firmas que avalaban una nota pidiendo que no se modificara el régimen constitucional vigente. El pedido fue formalmente presentado ante la Convención Constituyente el 1 de julio del año 1870.

El art. 11 del texto original señalaba que “es inviolable en el territorio de la provincia el derecho que todo hombre tiene para dar culto a Dios Todopoderoso, libre y públicamente, según los dictados de su conciencia”. El convencional Enrique Cambaceres propuso cambiarlo por el siguiente: “El Estado no tiene religión ni costea culto alguno”. Sostenía este joven convencional que la separación entre el Estado y la Iglesia debía ser total, ya que la religión, aún para la doctrina cristiana, se halla fuera del ámbito de la política. Por otra parte, según él, no resultaba justo que quien no profesase una fe debiera contribuir a su sostenimiento.⁷

Se opusieron con distintos argumentos a la introducción de esta enmienda los convencionales Bartolomé Mitre, Carlos Tejedor, Manuel A. Montes de Oca, Pedro Goyena y José Manuel Estrada. Además de una consideración positiva del fenómeno religioso por parte del Estado, sostenían que la Constitución provincial no se podía apartar de lo ya dispuesto en el art. 2 de la Constitución Nacional.

Finalmente, fue aprobado un nuevo texto del art. 11 propuesto por Luis Sáenz Peña, el cual que señalaba: “El Gobierno de la Provincia coopera a sostener el culto católico, apostólico, romano, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Nacional”.

Recapitulando lo ocurrido en esta Convención Constituyente y su significado histórico, afirma el historiador David Peña que “el laicismo aletea sin llegar a la cumbre” (como se citó en Gálvez, 2009, p. 197). Este cambio habría de tener lugar recién con la sanción de las leyes 1420 (de educación) y 2393 (de matrimonio civil).

7 Cfr. *Debates de la Convención Constituyente de Buenos Aires, 1870-1873* (1877).

5. Algunos aprendizajes que se pueden extraer del proceso histórico analizado

Benedetto Croce decía que toda historia es, en cierto modo, historia contemporánea, porque suelen ser los intereses y los problemas del presente los que nos llevan a indagar en la historia y, también, porque toda historia se escribe desde algún presente. Me parece que es posible extraer del pasado valiosas lecciones o aprendizajes para nuestro presente.

En 1853, la Argentina tenía un millón de habitantes, en 1910, al momento de celebrar el centenario, tenía siete millones y medio. En 1853, el país contaba con la mitad del territorio con el que cuenta hoy en día y el Gobierno federal no se encontraba aún instalado. En otros términos, el Gobierno, la población y el territorio, los tres elementos fundamentales del Estado, se consolidaron recién entre los años 1853 y 1910, particularmente a partir de 1880.

Considero que nuestro país, a lo largo de sus dos siglos de vida independiente, ha producido sólo dos grandes gestas que lo destacan a nivel global: las campañas militares llevadas a cabo por el general José de San Martín, que consiguieron la independencia de tres naciones latinoamericanas, y el asombroso proceso de construcción de la Argentina moderna, en poco más de cincuenta años, desde 1853. Fue durante esas décadas que el país, bajo la guía del proyecto alberdiano que había inspirado a la Constitución Nacional, multiplicó por siete su población, incorporó un millón de kilómetros cuadrados a su territorio y organizó el Gobierno federal, que se convertiría en auténtico motor del desarrollo integral, a la vez que se asomó a la escena internacional con la perspectiva de ser una de las grandes potencias del siglo que se iniciaba.

De ese modo, fuimos capaces de plasmar un proyecto nacional estratégico que guió durante varias décadas, con sus grandes luces y aciertos y sus inevitables sombras y limitaciones, la construcción de nuestro Estado y de nuestra nación.

Esa notable y profunda transformación fue fruto de los aportes de los intelectuales argentinos y de una clase política integrada por personalidades bien distintas, pero enormemente comprometidas con el progreso del país. En buena medida, fue la obra de Alberdi, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, la que condensó y sintetizó las ideas de la “generación del 37” junto con los arduos acuerdos políticos, conseguidos y plasmados en nuestra carta magna tras muchas luchas y fuertes choques de intereses personales y sectoriales.

Este ejemplo de la génesis de nuestra Constitución Nacional de 1853-1860 puede iluminar nuestro presente. También ahora estamos sumidos en una profunda crisis y necesitamos la formulación de un plan estratégico de mediano

y largo plazo, realizado con los aportes del mundo académico en sus diversas disciplinas y que sea la base de un acuerdo de las fuerzas políticas y sociales, hoy algo dispersas y fragmentadas.

La formulación de esas “Bases” del siglo XXI no puede ser obra de una sola persona, como en su tiempo lo hiciera el genial Alberdi. La complejidad de los desafíos a encarar –adecuación de las instituciones democráticas, impacto de las nuevas tecnologías en todos los ámbitos de la vida humana, cambio climático, escenario global y regional incierto, cambios demográficos, inclusión social, etc.– requiere del aporte de las universidades y del mundo académico, al tiempo que, por las enormes expectativas de los ciudadanos, el poder político es hoy mucho más difícil de conseguir, mantener y ejercer, y cada día es más fácil perderlo.

Me parece que está faltando en nuestros días un buen proyecto de país, fruto de los aportes del mundo académico y político. Nos hace falta también consolidar el monopolio de la fuerza y de la juridicidad por parte del Estado, fortalecer su institucionalidad, desarrollar sus capacidades y hacerlo presente en todos los ámbitos de nuestro territorio mediante la puesta en marcha de políticas públicas efectivas que produzcan bienes públicos de calidad y accesibles a todos.

Lo que fue el “desierto” entre 1853 y 1880, de algún modo, hoy está representado en la necesidad de la integración social del conurbano bonaerense. Allí es donde tenemos un enorme desafío en pos de la presencia estatal, por la falta de institucionalidad, de infraestructura y de servicios públicos de calidad, particularmente en el ámbito educativo.

En conclusión, esas eran las tres cosas que quería compartir con ustedes: la necesidad de la perspectiva y la formación histórica, el contexto en cual fue sancionada la Constitución provincial de 1873 y algunos de los aprendizajes que esta mirada histórica nos puede proporcionar para el presente.

Muchísimas gracias.

Bibliografía

- Debates de la Convención Constituyente de Buenos Aires, 1870-1873.* (1877). Imprenta de la Tribuna.
- Gálvez, L. (2006). *¿Como Dios manda? Iglesia, masonería y Estado en la Argentina.* Norma.
- Real Academia Española. (s.f.). Entrada “diacrónico”. En *Diccionario de la lengua española*. <https://dle.rae.es/diacronico>.