

Urquiza y el camino hacia la organización constitucional

POR JUAN P. GARDINETTI (*)

Sumario: I. Introducción: Las opciones de Urquiza después de la victoria. — II. La misión Irigoyen. — III. El Protocolo de Palermo. — IV. Convocatoria a los gobernadores. Polémica en torno a los diversos borradores. — V. Análisis del Acuerdo. El ejercicio de las atribuciones por el Director Provisorio. — VI. Epílogo. — VII. Bibliografía utilizada.

Resumen

Acontecida la caída de Rosas, debió Urquiza planificar y llevar adelante distintas estrategias a fin de pacificar el país y generar el ambiente propicio para la instalación de un congreso constituyente que sancionara la demorada carta. La actitud de Urquiza fue, en general, de tolerancia y apertura hacia los diversos actores políticos. Ese proceso que se inicia inmediatamente después de Caseros no estuvo exento de obstáculos, y los realineamientos políticos no se dieron en función de antiguas pertenencias partidistas o ideológicas sino de cara al posicionamiento en la relación entre Buenos Aires y las provincias. Esa relación altamente conflictiva entre porteños y provincianos marcará al año 1852. En su estrategia organizadora, Urquiza convocará a una reunión de gobernadores en San Nicolás, donde se firmará un acuerdo que -retomando los principios del Pacto Federal de 1831- servirá de base y fundamento jurídico-político a la Constitución de 1853. Se ha trabajado en base a la literatura historiográfica -nacional y extranjera- más relevante en relación al estudio de esa época, y se ha tenido especial interés en confrontar posturas de los autores citados, intentando confirmar o refutar hipótesis planteadas. En cuanto a los documentos analizados, ellos han sido confrontados en sus versiones oficiales publicadas en el Registro Nacional.

Palabras clave: Urquiza - organización constitucional - Acuerdo de San Nicolás - congreso constituyente

Abstract

After the fall of Rosas Urquiza had to plan and carry out different strategies in order to pacify the country and create the right environment for the installation of a constituent congress to sanction the delayed letter. Urquiza's attitude was, in general, of tolerance and opening to diverse political actors. That process which started immediately after Caseros was not free of obstacles and the political realignments were not based on old partisan or ideological belongings but facing the positioning in the relationship between Buenos Aires and the provinces. This highly conflictive relationship between porteños and provincials will mark the year 1852. In its strategy of organizing, Urquiza convened a meeting of governors in San Nicolás, where they signed an agreement which -returning to the principles of the Federal Pact of 1831- would be the basis and legal-political foundation of the Constitution of 1853. The present paper is based on the most relevant national and foreign historiographical literature related to the study of the time, and it has taken special interest in confronting positions of the authors cited in the article, trying to confirm or refute the hypotheses proposed. The documents analyzed have been confronted in their official versions published in the National Register.

Keywords: Urquiza - constitutional organization - San Nicolás agreement - constituent congress

I. Introducción: Las opciones de Urquiza después de la victoria

1.- Una vez disipados los humos de Caseros, Urquiza hubo de enfrentar dos grandes desafíos. Por un lado, el reto de la organización -siquiera provisoria- de la provincia de Buenos Aires, conmocionada y en expectativa ante la caída de un gobierno personalista que- con un breve interregno en el que

(*) Jefe de Trabajos Prácticos de Historia Constitucional, Cátedra II; Docente de Historia Constitucional, Cátedra III y de Derecho Constitucional, Cátedra I. Facultad de Cs. Jurídicas y Sociales. UNLP.

igual se hizo sentir la influencia del líder- llevaba dos décadas en el poder. Esta situación era, acaso, la más delicada de atender por el jefe triunfante, pues pronto adquiriría una dinámica vertiginosa en la acción y confrontación de los antiguos actores de la política porteña con aquél, y de éstos entre sí.

La restante cuestión *-a priori*, tan álgida como la primera pero, en los hechos, de más fácil resolución- era la nueva relación a entablarse con los gobernadores del interior, los que llevaban años de sujeción al jefe porteño depuesto. Claramente, se presentaban a consideración de Urquiza dos caminos antagónicos a este respecto. Uno, la vía militar directa contra los jefes provinciales, encabezada tal vez por el propio gobernador entrerriano con su ejército victorioso el 3 de febrero; la opción por esa vía, suponía, como lógica secuencia, la instalación directa de nuevos mandatarios afines a Urquiza. La segunda opción era entablar una política de seducción y convencimiento de ese heterogéneo grupo de dirigentes, a fin de convocarlos y atraerlos a la construcción de una nueva forma de relación política entre los componentes de la confederación, bajo una condición novedosa: la no hegemonía de Buenos Aires, colocada junto a las demás provincias -al menos en los planes urquicistas- en la calidad de pares *inter se*, condición necesaria para una estructura constitucional que ofreciera garantías al interior que los antiguos privilegios porteños serían anulados. La situación objetiva de la derrota en su propio territorio y a una distancia relativamente corta de la antigua capital, y el comando del proceso político por un hombre del litoral, parecían señales auspiciosas en la ordalía.

Sin embargo, y a este respecto, determinadas circunstancias parecen no haber sido suficientemente valoradas por Urquiza. Desde este punto de vista, podría computarse como un factor no sopesado correctamente por el vencedor, el rápido reacomodamiento de los antiguos dirigentes porteños simpatizantes de Rosas en una impensada (impensada en principio, pero sólo en principio) alianza con los viejos emigrantes de Montevideo, de regreso tras la noticia de Caseros; el abrazo entre el rosista Lorenzo Torres con Valentín Alsina, por citar sólo uno de los ejemplos más notorios, permite graficar la cuestión.

Quedará establecida en 1852 una nueva divisoria de aguas que ya no tendrá tanto en cuenta antiguos lineamientos político-ideológicos -la vieja antinomia entre unitarios y federales-, sino el posicionamiento en la siempre conflictiva relación entre Buenos Aires y las provincias. En este sentido, quedan ya delineados los dos grandes abroquelamientos que disputarán la próxima década: los defensores de los derechos de las provincias en la futura organización (entre los que militan incluso hombres de la ciudad-puerto, como Francisco Pico), y los que abogarán por el mantenimiento del privilegio aduanero en manos de Buenos Aires. Resultaría, entonces, un error pensar las alternativas que se dan en esta época especialmente conflictiva como una reedición de antiguas querellas partidarias: es un nuevo punto de referencia el que permite reagrupar a los actores del vertiginoso drama.

2.- Urquiza debe, pues, decidir su actuación en ambos temas con la mayor premura. Con respecto a la situación interna de Buenos Aires, coloca al frente de su gobierno a Vicente López y Planes, reconocida personalidad con actuación pública desde la gesta revolucionaria de 1810, autor de la letra del Himno, y -tal vez el punto más importante en esa coyuntura- un hombre sin partido propio y sin ambiciones de permanencia en el sillón de gobernador. Será designado, primero en carácter provisorio, y luego ratificado por la Legislatura como gobernador propietario, es decir, de acuerdo a la normativa institucional de diciembre de 1823, mandatario titular y efectivo.

Sin embargo, desde los primeros tiempos de su gobierno, deberá hacer frente a un entramado opositor que se gesta desde su propio gabinete, donde Valentín Alsina (1), notorio líder de la facción antiurquicista, ocupaba el ministerio de Gobierno.

(1) Este protagonista fundamental del año 1852 aparece caracterizado por Cárcano de la siguiente forma: "...hombre de convicciones y entereza cívica. Unitario de Rivadavia, devoto de sus principios, acarició sus ilusiones, sufrió sus extravíos, no se doblegó al infortunio, y nunca cesó de luchar por las libertades de su país. (...) Poseía teóricamente aspiraciones y sentimientos nacionales, pero era expresión concreta y cálida del centralismo y soberbia metropolitanos. A las provincias las miraba al través del individualismo inferior de sus mandones, no sintió la solidaridad nacional, y por eso su prestigio nunca pasó el Arroyo del Medio". [Cárcano, 1946: 10]

II. La misión Irigoyen

1.- La segunda cuestión arriba mencionada, o sea, el marco de relaciones con los gobernadores del interior, será encarada por Urquiza mediante la vía política, los buenos oficios y la presión en algunos casos, tendientes a atraer y convencer a los mandatarios provinciales de sumarse a la nueva estructura política que habría de desembocar en la organización constitucional del país (“...atraer al pensamiento de la Constitución todas las influencias preponderantes del interior”, según las propias palabras de Urquiza en las instrucciones que dará). La utilización de esta vía política y de buenos oficios irá acompañada, como veremos en seguida, de una alta dosis de tolerancia ante las resoluciones internas de cada situación provincial, marco en el que algunas provincias cambiarán de gobernador, a veces de modo violento.

Para ello echará mano de una misión que se encargará -en gesto hacia el pasado rosista- a un ex funcionario del Restaurador, don Bernardo de Irigoyen, (2) a quien le cabría, en el futuro, una importante actuación como tribuno, legislador y gobernador de su provincia. En 1852 es joven (no ha cumplido aún treinta años) pero con una buena foja de servicios. La misión que se le encomienda es transmitir a los dirigentes del interior los propósitos de Urquiza en orden a la estructuración constitucional futura, y las seguridades de que se respetarían las situaciones provinciales establecidas.

2.- En este orden de cosas, en el centro y norte argentinos, en los primeros meses de 1852, las situaciones que se vivían en las provincias eran muy disímiles. Había cierto ordenamiento y consolidación de las jefaturas gubernamentales en San Luis (Lucero), Catamarca (Navarro), Santiago del Estero (Taboada) y Tucumán (Gutiérrez). En San Juan, el gobernador Nazario Benavídes tuvo que enfrentar una conjura de tinte liberal, de la que salió airoso. Empero, hubo cambios de gobernador en Mendoza (Segura), Salta (Arias), Córdoba (Guzmán) y, en el suceso más trágico pues se fusiló al antiguo mandatario, Jujuy también asistió a un cambio de gobernador mediante una revuelta (Bárcena).

En el litoral, en cambio, los aires eran -al menos en los primeros meses- más calmos: se había consolidado un nuevo gobierno decididamente urquicista en Santa Fe al mando de Domingo Crespo; el de Corrientes continuaba en manos de Benjamín Virasoro, alto jefe del ejército que peleó en Caseros, también de la confianza de Urquiza; y el de Entre Ríos, obviamente permaneciendo en manos de éste.

La situación nacional de esos meses ha sido resumida por Scobie de la siguiente forma:

“En el resto de la Argentina se experimentó escasa agitación y no reinaba esa actividad febril que había caracterizado la escena porteña en los meses que siguieron a Caseros. En la mayoría de las provincias, la población estaba bajo el control de los caudillos locales y menos dividida en sus simpatías políticas y económicas. El abrupto cambio que significó para estos gobiernos dejar de obedecer a Rosas y obedecer a Urquiza demostraba la aceptación pasiva del cambiante estado de los asuntos en el distante litoral. En Córdoba, Mendoza, Jujuy y Salta es cierto que los gobernadores rosistas habían sido reemplazados en marzo y abril a instigación de Urquiza o por revoluciones locales. Esto, sin embargo, no representaba un cambio radical del antiguo orden”. [Scobie, 1979: 51]

En efecto, la aparición de nuevos personajes en las escenas provinciales (v. gr., Arias o Bárcena) no significó, de ningún modo, un cambio sustancial en sus respectivas situaciones. Ello permite explicar por qué Urquiza toleró esos cambios, en tanto su liderazgo no era puesto en cuestión, a efectos de no obstaculizar la marcha del proceso de cimentación pre-constituyente.

Cabe, sin embargo, formular alguna observación respecto del fragmento recién citado, y que tiene que ver con la “escasa agitación” del interior, lo que puede ser objeto de discusión no bien reparamos en el dato que el propio Scobie reconoce: en cuatro provincias (de las nueve que componían el interior argentino en esa época) había habido revueltas, en algunos casos culminaron con la expulsión

(2) Al respecto comenta Rosa: “Por su inteligencia, condiciones diplomáticas, energía, buena fe y militancia rosista, Bernardo de Irigoyen era el hombre para disipar los recelos del interior”. [Rosa, 1970: 18]

del antiguo mandatario y la simple instalación de uno nuevo, pero en el caso de Jujuy la sedición se cobró la vida del mandatario derribado. Sintetizando, entonces, podríamos reformular lo expuesto diciendo que hubo cambios internos, y en ciertos casos de manera violenta, pero aún así la situación general del conjunto de las provincias no se modificó, y se aceptó el nuevo orden propuesto y encabezado por Urquiza tal como antes se había aceptado el orden rosista. Respecto de esta mansa aceptación de una nueva jefatura, recordaba Rodolfo Rivarola, en 1908, la actitud del cuerpo legislativo cordobés (representativo de una actitud más o menos similar de los de las otras provincias) y escribía que: "Legislaturas que habían declarado a Urquiza traidor, y protestado su adhesión a Rosas, se apresuraban a protestársela a Urquiza. (...) Suscribir la adhesión a Rosas en noviembre de 1851, no impedía entusiasmarse por Urquiza en febrero. Se precisaban entonces noventa días para un cambio de opinión". [Rivarola, 1908: 34]

Empero, justamente aquello constituía de por sí una importante novedad: por primera vez en décadas se aceptaba un poder y un liderazgo que no provenía de la antigua ciudad-puerto, y que suponía que ese nuevo orden -el encabezado por Urquiza- implicaba los componentes de igualdad y cierta equidad entre las provincias.

3.- Urquiza dio instrucciones un tanto genéricas pero claras y portadoras de magnanimidad a Irigoyen, quien partió a comienzos del mes de marzo de 1852:

"Es preciso modificar y templar prudentemente las ideas de los que pretenden inaugurar una época de venganza y desolación. Mi política necesita explicarse a los gobiernos, porque de la fusión, del olvido y de la tolerancia que proclamamos, creo que debemos esperar la realización de los grandes bienes que anhelamos para el país. Es conveniente estudiar el estado de la opinión pública en las provincias, investigar las más o menos probabilidades de una pronta organización, allanar las dificultades que pudieran aparecer y atraer al pensamiento de la Constitución todas las influencias preponderantes del interior. Evitar la guerra civil, promover la paz y la unión es una suprema necesidad de las circunstancias, a cuya realización debemos consagrar los argentinos toda clase de esfuerzos y de sacrificios". (El texto de las instrucciones a B. de Irigoyen ha sido consultado en López Rosas, 1998: 437).

Podrán hacerse las más variadas críticas a Urquiza, pero lo cierto es que un verdadero sentimiento de amplitud y tolerancia, pocas veces visto, surge de estas palabras. (3)

La gira emprendida por el joven enviado, buscaba, en suma, tranquilizar los ánimos y ansiedades de los gobiernos provinciales, evitar los conflictos entre las diversas facciones dentro de cada jurisdicción.

(3) Realmente Urquiza practicó una política de amnistía y tolerancia. Si bien se produjeron, en los momentos inmediatamente posteriores a Caseros, episodios sangrientos como la injustificable ejecución del coronel Martiniano Chilavert y de los integrantes del regimiento Aquino, no fue ésta la tónica general impuesta por el jefe triunfante. No, al menos, en lo que respecta al tiempo posterior a Caseros. Por existir controversia al respecto, debemos dejar fuera de estas consideraciones conductas presuntamente desplegadas en su pasado como lugarteniente rosista en el litoral, sobre todo en los momentos posteriores a la batalla de Vences (27 de noviembre de 1847), contra la fuerzas correntinas de los hermanos Madariaga, donde -según opiniones que no ofrecen demasiadas precisiones- se habría llevado a cabo una cruenta persecución de los vencidos. Cabe insistir, sin embargo, que ello ha sido controvertido por una de las historiadoras más exhaustivas en torno a la vida y obra de Urquiza, Beatriz Bosch (véase, Bosch, 1971: 119-120). Podrá decirse que un excesivo afán de revancha estuvo detrás de la confiscación de los bienes de Rosas (decreto del gobierno provisorio de la provincia de Buenos Aires de fecha 16 de febrero de 1852, firmado por López), pero a ello cabe reponer que fue justamente Urquiza, como Director Provisorio de la Confederación, quien lo anuló y ordenó -por decreto fechado en 7 de agosto de ese año- se entregara el acervo al apoderado de Rosas, Juan N. Terrero (el texto del decreto nacional puede consultarse en [Registro Oficial de la República Argentina, 1882: 23-24]). Rosas, agradecido, le envió una sentida carta: "...no soy injusto y no debo ser ingrato. De mi deber es presentar a V.E. esta declaración ingenua de mi entrañable reconocimiento (...)"; la epístola es reproducida en [Ibarguren, 1933: 361]. Existe otra carta, del año 1865, en la que Rosas le agradece el envío de dinero efectuado a título personal por el entrerriano. La medida retributiva, sin embargo, no pudo llevarse plenamente a cabo, pero por razones ajenas a Urquiza: había estallado la revolución separatista del 11 de septiembre de 1852 y el nuevo gobierno porteño dio inicio a los procesos contra el Restaurador. Urquiza le escribió entonces, expresándole su solidaridad ante las medidas punitivas que se decidieron en esos juicios en ausencia.

dicción y, obviamente, de los distintos caudillos entre sí (algo bastante corriente, sobre todo en el ámbito del noroeste), y tratar de sumarlos a la causa constituyente. Con las salvedades ya señaladas, la situación política del interior estaba controlada; y en cuanto al segundo objetivo -sumar voluntades en el proceso de construcción pre-constituyente- la recepción de los mandatarios fue de expectante cautela.

III. El Protocolo de Palermo

1.- Mientras tanto, en Buenos Aires, Urquiza, instalado en la residencia de Rosas en Palermo de San Benito, se reunía, el 6 de abril, con Vicente López, B. Virasoro y el Dr. Manuel Leiva (quien actúa en la emergencia representando al gobierno de Santa Fe); es decir, en esa reunión están presentes tres gobernadores y un representante (*ad-hoc*) (4) de un cuarto mandatario. Las provincias son las firmantes originarias del Pacto Federal del 4 de enero de 1831 más Corrientes.

Allí se resuelve: en primer término, autorizar a Urquiza “para dirigir las Relaciones Exteriores de la República, hasta tanto que, reunido el Congreso Nacional, se establezca definitivamente el Poder a quien compete el ejercicio de este cargo”. Esta es una decisión capital, pues, como veremos, apuntaba a dejar consolidada -en la persona de Urquiza- la única función y autoridad nacional de la confederación, es decir, el manejo de las relaciones exteriores de la misma. Ello es una consecuencia política por demás lógica atento el resultado de la batalla: ¿quién sino Urquiza sería nombrado para tal encargo? Esta delegación parece estar, entonces, fuera de discusión. Sin embargo, es interesante detenerse un momento en la aparente premura con que se llevó a término la resolución de Palermo. La respuesta podría encontrarse en la necesidad de Urquiza de contar con algún soporte normativo (de tipo convencional) que acompañara su sola condición -hasta ese momento- de jefe victorioso y lo fortaleciese, sobre todo, frente a Buenos Aires: “(...) Sólo Buenos Aires discutiría esa legalidad. Si Urquiza se avino a aceptar esta casi furtiva delegación era porque veía cómo la opinión porteña se le escapaba de las manos”. [Barba, 1948: 131]

Hay además, un punto que no fue objeto de disimulos: “...y alejar todo motivo de duda y ansiedad, dando garantías positivas a los Poderes Extranjeros, que se hallan o pueden hallarse en relaciones con la República, y que sus compromisos y estipulaciones revistan un carácter obligatorio para la misma Confederación...”. Sin hesitación, la “duda” y “ansiedad” serían las emanadas del Brasil, potencia que había colaborado militar y pecuniariamente desde 1851 con Urquiza en su cruzada contra Rosas. La frase del primer párrafo de la parte resolutive del Protocolo parece querer indicar que esos “compromisos” y “estipulaciones” contraídos por el entrerriano en su carácter de gobernador y capitán general de su provincia serían consideradas deudas nacionales.

2.- La segunda resolución adoptada en Palermo era la convocatoria según la cual las provincias debían designar sus representantes para la conformación de la Comisión Representativa del Pacto Federal. Ahora bien, resulta interesante señalar aquí la opinión de Rosa, para quien este llamado a resurgir la Comisión era “extemporáneo e inoperante”. Y seguidamente explica:

“*Extemporánea*, porque la Comisión Representativa fue legalmente disuelta en 1832; *inoperante*, porque sus poderes y atribuciones pasaron, por acuerdo de la misma Comisión ratificado por leyes de todas las provincias, al *gobernador de Buenos Aires* (no, a la persona de Rosas). En abril de 1852, don Vicente López tenía facultades para convocar por sí solo el congreso constituyente”. [Rosa, 1970: 26]

Analizar este argumento exige recordar que, efectivamente, la Comisión Representativa había sido disuelta el 13 de julio de 1832, a instancias de Rosas y con la pasividad de Estanislao López, quien

(4) El preámbulo del Protocolo menciona a Leiva como “revestido de Plenos Poderes para representar al Excmo. Señor Gobernador y Capitán General de la Provincia de Santa Fe, ciudadano don Domingo Crespo”. J. M. Rosa señala que el santafecino actuó con poderes *sub sperati* [Rosa, 1970: 25 y nota 20]. Barba, analizando documentación hallada por F. Palma en el Archivo Histórico de Santa Fe, concluye que “Leiva no era Plenipotenciario ni nada que se le pareciese” [Barba, 1948: 129]. De todos modos, su actuación en Palermo nunca fue desautorizada por su gobierno, lo cual se puede interpretar como una ratificación tácita de su actuación como gestor.

hasta ese momento pulseaba con el jefe porteño por mantener aquél órgano. El dato de la disolución obra inserto, además, en el comienzo del considerando 5° del Protocolo. Ergo: nadie lo desconocía. ¿Cuál podía ser, entonces, el sentido de lo mandado en el segundo párrafo de la parte resolutive, es decir, proceder “inmediatamente al nombramiento del Plenipotenciario que debe concurrir a formar la Comisión Representativa de los Gobiernos, para que, reunida esta en la Capital de la Provincia de Santa Fe, entre desde luego en el ejercicio de las atribuciones que le corresponden según el artículo 16 del mismo Tratado”?

Una explicación posible reside en considerar que, tal como las provincias que la integraban -a través de sus diputados- habían tenido la potestad de disolver la Comisión en 1832, tenían ahora, esas mismas provincias, la potestad de reconstituirla, o sea, hacerla resurgir. Ningún impedimento existía a tal efecto.

Empero, sí fue un llamado inoperante, pero no por el argumento dado por Rosa, *sino por haberse expedido la circular fechada el 8 de abril de 1852*, pues como sintetiza Torres Molina, “Este último punto [la convocatoria a conformar el órgano disuelto] no se cumplió porque la Comisión Representativa fue reemplazada por la reunión de gobernadores convocada en San Nicolás”. [Torres Molina, 2008: 182]

En este orden de cosas, conviene dejar asentada aquí la crítica de Cárcano:

“En la misma convención de Palermo, se restablece la comisión representativa de Santa Fe y el mandato no fue cumplido. Se promete para faltar. (...) Ninguna cuestión de estado, ni tampoco ningún peligro político impone una medida de transgresión. El general Urquiza posee en aquella hora sobrada fuerza en su propia personalidad. El país no necesita el artificio legal ni de los resortes de la ficción”. [Cárcano, 1933: 119-120]

La severidad -excesiva- de la afirmación de este autor tiene correlación con toda su idea general acerca del camino político escogido por Urquiza: en su criterio, el *iter* Palermo-San Nicolás fue equivocado e innecesario, pues bastaba con el reestablecimiento pleno del Pacto de 1831 incluyendo, obviamente, a la Comisión Representativa y el llamado al congreso general; o concretar directamente un atajo:

“Otro camino más simple y rápido, se abre también a su frente. Puede convocar al Congreso Federativo en nombre de la victoria, invitar a las provincias a designar los representantes para constituir la nación. El Congreso, donde hubiera sido decisiva su influencia política, habría empezado por constituir, provisionalmente los poderes nacionales en forma incontrovertible. Lo mismo que se hace indebidamente por el acuerdo de San Nicolás, con gobernadores de facto, sin representación popular, actual y espontánea. Nadie hubiera osado resistir a este llamado. (...) La convocación del Congreso, es una emanación natural de la victoria”. [Cárcano, 1933: 118]

Similares ideas han sido expuestas por del Carril: “El derecho del general Urquiza, vencedor en Caseros, de gobernar en el período intermedio y de convocar a la convención constituyente, no le fue discutido en el primer momento, y posiblemente no lo hubiera sido después. (...)” [del Carril, 1957: 27].

Por nuestra parte, pensamos que esta crítica es injusta, pues si bien es cierto -lo sostuvimos al comienzo de este trabajo- que Urquiza podía resolver las cuestiones atinentes a la preparación de un futuro congreso por vías más expeditivas y directas, ello habría implicado una toma unilateral de decisiones de semejante magnitud. Optó por otra vía, claramente: la persuasión, la explicación de los objetivos y el convencimiento, lo que indudablemente revestía al proceso pre-constituyente de una dosis de legitimidad mucho mayor que la que podía obtenerse por la primera vía. La búsqueda de consensos, en una historia política plagada de desencuentros como la nuestra, no creo merezca reproches.

También es cierto, como dijimos unos párrafos atrás, que el llamado a conformar la Comisión efectuado en Palermo resultó, en los hechos, inoperante; y no queda del todo claro por qué motivo se lo

efectuó si se tiene en cuenta que dos días más tarde se expidió la circular convocando a la conferencia de gobernadores. Sin embargo, y desprovisto esto de un mero afán justificatorio, pensamos que, si se aceptaba la reunión de diputados de los gobiernos (pues eran éstos quienes conformarían la Comisión) y se los consideraba, lógicamente, como genuinos delegados de los estados confederados, también, al menos, debería aceptarse que los gobernadores eran legítimos representantes de las provincias bajo su mando.

En sentido concordante, también se ha dicho:

“Carecía de precedente esta fundamental convocatoria: por primera vez en la vida del país iban a encontrarse personalmente los titulares de las Provincias, en una solemne demostración de concordia nacional. Sin duda Urquiza pensó que con más rapidez echarían las bases del Congreso Constituyente directamente los mandatarios, que no sus diputados, como lo disponía el Pacto Federal, y de aquí la novedosa modalidad” [Ruiz Moreno, 1976: 304].

A fin de confeccionar un cuadro de las opiniones doctrinarias más autorizadas, honesto y completo, es conveniente dejar señalada, otra vez, la palabra de Rivarola, para quien esos mandatarios “eran los mismos generales, gobernadores y capitanes generales que por diez, quince o veinte años habían tenido el dominio personal, más o menos absoluto, de todo el país y dado leyes y constituciones, bajo el lema de muerte a los adversarios políticos” [Rivarola, 1908: 49]

IV. Convocatoria a los gobernadores. Polémica en torno a los diversos borradores

1.- Como dijimos, el día 8 de abril el flamante ministro de Relaciones Exteriores de la Confederación, Luis J. de la Peña, remitió por orden de Urquiza una circular a los gobernadores de las provincias, invitándolos a concurrir a San Nicolás de los Arroyos, el próximo día 20 de mayo, a efectos de formar “el preliminar de la Constitución Nacional” y “aunar sus pensamientos políticos y tratar de cerca los intereses generales...” [Registro Oficial de la República Argentina, 1882: 9] Una nota adicional (que no obra publicada en el Registro Oficial) fue enviada a los mandatarios encareciéndoles que concurrieran a la reunión con plenos poderes.

2.- Semanas después, Urquiza organizó una reunión política en la residencia de Palermo, a la que fueron convocados, entre otros, Francisco Pico (diputado porteño partidario del jefe entrerriano), Juan Pujol (ministro de Corrientes), Vicente Fidel López (ministro de la provincia en el gobierno de su padre y designado interinamente para el despacho de la cartera nacional de Relaciones Exteriores, durante la ausencia de de la Peña, enviado a Montevideo y Río de Janeiro como plenipotenciario en misión especial), Dalmacio Vélez Sarsfield (jurisconsulto e integrante de la Legislatura de la provincia), Valentín Alsina (ministro del gobierno provincial) y Benjamín Gorostiaga (también ministro). Allí Urquiza requirió se presentaran ideas y bases para llevar a la reunión de San Nicolás, con la intención de avanzar y hacer más ágiles las deliberaciones con los demás mandatarios. Las versiones sobre lo ocurrido en este cónclave son contradictorias, y los estudiosos sólo han podido efectuar reconstrucciones parciales sobre la base de lo que finalmente se firmó en San Nicolás y las acusaciones recíprocas que se cursaron algunos de los intervinientes en la reunión de Palermo, algunas de las cuales tuvieron lugar por medio de la prensa tiempo después.

Hay cierto consenso en afirmar que uno de los protagonistas de la jornada, el correntino Pujol, presentó un plan conteniendo tres puntos principales: la capitalización de Buenos Aires y su sujeción a autoridades federales, y la subsiguiente división del territorio provincial según el proyecto rivadaviano de 1826; la convocatoria y organización del futuro congreso constituyente; y la formación de un gobierno provisional nacional hasta tanto el congreso proveyera sobre el punto. La propuesta del correntino sobre la capitalización de Buenos Aires fue recibida por los contertulios “con horrorizado silencio” (la frase es de Scobie, 1979: 35). Al parecer hubo un rechazo casi generalizado de los asistentes sobre este ítem.

Ahora bien, es aquí donde comienza la mayor confusión. La carencia de documentos decisivos (los propios borradores o bosquejos) dificulta enormemente la cuestión. La interpretación dada por

Scobie a este “drama de proyectos y antiproyectos” puede sintetizarse diciendo que habría habido acuerdo sólo en orden a la convocatoria del congreso constituyente y que, a instancias de Urquiza, Pico y Vélez Sarsfield se encargaron de elaborar un borrador para ser discutido en San Nicolás. Dicho borrador se habría limitado al tema de la convocatoria de la asamblea. Si bien en oportunidad de la reunión en Palermo, Urquiza habría aceptado que ése debía ser únicamente el punto a tratar, pudo variar de criterio en los días sucesivos, influenciado por sus consejeros provincianos: ello lo habría llevado a no dar su bendición final al borrador de Pico y Vélez. [Scobie 1979: 35 y nota 19] [Gorostegui de Torres, 2000: 28-29]

3.- Sin embargo, años después, los protagonistas de esta enredada cuestión siguieron la polémica. En efecto, en 1858 Alsina y Vélez Sarsfield acusaron que lo firmado por los gobernadores el 31 de mayo de 1852 no fue otra cosa que lo proyectado por Pujol con la sola exclusión del tema de la capitalización de Buenos Aires. Por su parte, Pico y López expresaron que el Acuerdo se terminó sobre la base de lo consensuado entre el propio Pico y Vélez. [López Rosas, 1998: 443] Es decir, y de conformidad a la defensa esgrimida por Pico, lo acordado por éste y Vélez habrían sido los ítems relativos a la instalación del futuro congreso y la conformación de un ejecutivo nacional provisorio, o sea, las dos partes fundamentales del Acuerdo. Esta especulación podría encontrar un punto de apoyo en la sugestiva frase de Vélez que acompañaba la devolución del borrador redactado por Pico en 6 mayo de 1852, tradición recogida por Cárcano: “Amigo: Ud. ha sido inspirado para redactar lo que podemos llamar la organización interina. La encuentro muy buena, y no tengo adición alguna que hacerle”. [Cárcano, 1946: 28] [Cárcano, 1933: 126] En efecto, ¿de qué trataría la “organización interina” sino de la conformación de alguna especie de autoridad provisoria? ¿No aparece descolocada esta frase si sólo se trataba de consensuar el llamado al congreso? De ser esta última versión la más genuina de lo acontecido, cabría colegir, entonces, que fue el sagaz jurista cordobés quien cambió de criterio y se desdijo más tarde...

Sin embargo -cabe anotar- esta conclusión ofrecería un obstáculo en una carta del mes de noviembre de Vicente F. López a Urquiza, en la que el primero admite que, junto a Pico, se hallaron obligados “a exagerar un poco sus cláusulas por exigencias que V.E. recordará, y a las que V.E. mismo tenía que ceder, no obstante nuestra resistencia a lastimar las susceptibilidades de Buenos Aires” [Rebollo Paz, 1951: 368-372]. Es decir, esta confesión podría ser interpretada en el sentido de un apartamiento de lo convenido con Vélez, al verse presionados por los adversarios de Buenos Aires.

Además, -y este es, estimo, el dato fundamental para intentar desbrozar el enmarañado asunto- cabe recordar que una vez reestablecida la Legislatura de Buenos Aires, Pico, en su carácter de miembro del cuerpo, presentó un proyecto en el que, además de otorgar un voto de gracias a Urquiza, le confería el manejo de graves asuntos de competencia nacional; y fue justamente Vélez quien, en su rol de presidente de la comisión de asuntos constitucionales, dictaminó por otorgar simplemente el voto de gracia, lo cual fue sancionado por el órgano legislativo provincial. El proyecto había sido presentado el 10 de mayo y la aprobación se dio en la sesión del 16. [Cárcano, 1946:14-15] La conclusión, recordado este dato, es clara: no pudo Vélez acordar con Pico, el día 6 de mayo, un borrador que incluía las amplias facultades otorgadas a Urquiza, cuando unos días más tarde, en el recinto legislativo opinó de forma negativa sobre el mismo asunto.

En síntesis, la cuestión acerca de los borradores que se redactaron en Buenos Aires para ser discutidos en San Nicolás es de muy ardua clarificación y, tal vez, a esta altura, imposible, de no aparecer algún documento que todavía no haya pasado por el escrutinio de los investigadores sobre el tema. De manera precaria, podríamos concluir que lo acordado entre Vélez y Pico fue el punto relativo a la convocatoria al congreso constituyente [Cháneton, 1969: 124], dejando de lado el tema de la organización de un poder ejecutivo nacional provisorio y, por supuesto, el ya fulminado tema de la capitalización propuesta por Pujol. (5)

(5) Sobre esto no hay ninguna duda, ya que el mismo Pico se había manifestado contrario a dicha posibilidad. Lo mismo Vélez Sarsfield.

Sin embargo, como en seguida veremos el confuso expediente no termina allí, sino que se reitera en las discusiones previas que tuvieron lugar en el pueblo del norte bonaerense.

V. Análisis del Acuerdo. El uso de las atribuciones por el Director Provisorio

1.- En efecto, una vez instaladas las delegaciones provinciales en San Nicolás, se decidió la conformación de una comisión compuesta por los ministros de los gobiernos presentes a fin de proceder a la redacción del proyecto definitivo que se sometería a la firma de los mandatarios. En esas circunstancias, Pujol volvió a presentar su propuesta, con el espinoso tema de la capitalización de Buenos Aires incluido. Pico hizo lo propio con la que -presuntamente- había consensuado con Vélez. Obviamente y de acuerdo a lo relatado, había puntos de acuerdo y discrepancias. Se resolvió, en la urgencia, reducir la comisión con resultados infructuosos; ante lo cual se decidió sumar a Leiva para tratar de zanjar diferencias. Finalmente, se arribó a un proyecto que fue sometido a la firma de los gobernadores.

2.- El documento principia con el listado de los mandatarios provinciales que lo suscribieron, el 31 de mayo de 1852, a saber: Justo José de Urquiza, representando a su provincia y a la de Catamarca, por expresa delegación efectuada por ley de la Legislatura de ésta última en virtud del reciente fallecimiento del gobernador Navarro; Vicente López, por Buenos Aires; Benjamín Virasoro, por Corrientes; Pablo Lucero, por San Luis; Nazario Benavides, por San Juan; Celedonio Gutiérrez, por Tucumán; Pedro Pascual Segura, por Mendoza; Manuel Taboada, por Santiago del Estero; Manuel Vicente Bustos, por La Rioja; y Domingo Crespo, por Santa Fe.

Siempre dentro de la parte preliminar, continúa el Acuerdo mencionando los dos grandes objetivos que se pretendían cumplir: en primer lugar,

“la reunión de un Congreso General, que con arreglo a los tratados existentes, y al voto unánime de todos los Pueblos de la República ha de sancionar la constitución política que regularice las relaciones que deben existir entre todos los Pueblos Argentinos como pertenecientes a una misma familia; que establezca y defina los altos poderes Nacionales y afiance el orden y prosperidad interior y la respetabilidad exterior de la Nación”.

En segundo término, la consideración relativa a que era “necesario allanar previamente las dificultades que pueden ofrecerse en la práctica para la reunión del Congreso, proveer a los medios más eficaces de mantener la tranquilidad interior, la seguridad de la República y la representación de la Soberanía durante el período constituyente”, es la fundamentación de la autoridad nacional provisorio que se encomendaría a Urquiza.

Están allí, entonces, presentadas las dos grandes cuestiones de que trata el Acuerdo de San Nicolás.

3.- Por la primera de las cláusulas (o *resoluciones*, así las denomina el texto), se declaraba al Pacto Federal de 1831 como “ley fundamental de la República”, debería ser “religiosamente observado” y, a tal fin, se facultaba a Urquiza (llamado aquí simplemente “Encargado de las Relaciones Exteriores”) a ejecutarlo en todo el territorio nacional.

Según la siguiente disposición, “ha llegado el caso previsto en el artículo 16 del precitado tratado de arreglar por medio de un Congreso General federativo la administración general del País bajo el sistema federal...” Esta es, con seguridad, la disposición más importante de las adoptadas en San Nicolás, pues se estaba convocando, formalmente, la reunión del congreso o convención constituyente, demorada por más de veinte años. He aquí plasmada la concatenación lógica y normativa entre el Acuerdo y el Pacto del ‘31: en sus normas se revela la continua aspiración de las provincias a la organización constitucional definitiva, y en ambos documentos están establecidas claras disposiciones que estructuraron la etapa pre-constituyente de nuestro país. Con toda justicia, es que merecen ser considerados éstos dos como los *pactos preexistentes* más importantes de los aludidos en el Preámbulo de la Constitución histórica.

La cláusula tercera, de carácter económico, eliminaba los denominados derechos de tránsito, garantizando la libre circulación de bienes, productos y transportes entre las distintas provincias, rei-

terando en este sentido lo previsto ya en el Pacto de 1831. Como veremos más abajo, este principio debió ser forzosamente recortado al producirse la separación de Buenos Aires y decretarse el pago de aranceles aduaneros a los productos que procedieran de la ciudad porteña.

Por el artículo cuarto, se ordenaba que el congreso constituyente se reuniera en el próximo mes de agosto, para lo cual se mandaba hacer elecciones de los diputados que lo integrarían según las normas locales de cada provincia. La quinta cláusula es especialmente importante en el desarrollo de este proceso previo a la labor constituyente, pues, al establecer la representación igualitaria de las provincias con dos diputados por cada una de ellas, se enervaba la hegemonía porteña y se eliminaba la posibilidad de que la ciudad-puerto dominara una vez más un congreso nacional; era, indudablemente, una lógica consecuencia del sistema federal proclamado. Respecto de esta disposición, la crítica más severa que he podido rastrear proviene -una vez más- de Rivarola: "Aquí comenzaba otro equívoco de la futura Constitución. (...) No era, en realidad, el pueblo argentino o el pueblo único de la Confederación Argentina el que estaría representado en el Congreso, sino las entidades provinciales, según el pacto de sus gobernantes de hecho. De este vicio no adolece la Constitución de 1860..." [Rivarola, 1908: 51]

Por el artículo sexto, se prohibía a los diputados portar instrucciones especiales y se estipulaba que el texto constitucional sería sancionado "a mayoría de sufragios", es decir, con una mayoría simple. Una vez efectuada la votación, se deberían sujetar "a lo que la mayoría resuelva, sin protestas ni reclamos". Los diputados contarían con una amplia prerrogativa de inmunidad a efectos de expresarse y actuar libremente; la provincia a la que representarían, podía retirar "cuando lo creyere oportuno" a su diputado, pero debía mandar otro inmediatamente en su reemplazo (cláusula octava). Se encargaba a Urquiza abonar las dietas y demás gastos de los diputados (art. 9).

El jefe entrerriano quedaba comisionado, además, para la instalación del Congreso y apertura formal de sus sesiones, lo que podía hacer personalmente o por medio de un delegado; y para custodiar "la seguridad y libertad de sus discusiones" (cláusula décima). En cumplimiento de esta cláusula, Urquiza ordenó, mediante un decreto firmado en Paraná, fijar el día 20 de noviembre de 1852 para la instalación del cuerpo constituyente. Seguidamente, el 18 de noviembre, en razón de tener que situarse al mando del ejército para hacer frente al peligro de una invasión de fuerzas porteñas, delegó la apertura formal de las sesiones en el gobernador de la provincia de Santa Fe, dirigiéndole al Congreso una vibrante alocución. (6) Asimismo, y de acuerdo a lo establecido en la última parte de la cláusula (libramiento de fondos para la organización de las oficinas del cuerpo y la adopción de "todas aquellas medidas que creyere oportunas para asegurar el respeto de la Corporación y sus miembros"), Urquiza proveyó la planta de oficiales y empleados de aquél (decreto de 3 de septiembre de 1852).

El lugar determinado para la reunión del Congreso era la ciudad de Santa Fe, aunque el propio cuerpo podría luego decidir su residencia en otro (art. 11).

Una vez que se sancionara la Constitución y las leyes para ponerla en práctica, sería comunicada por el presidente del cuerpo a Urquiza, "y éste la promulgará inmediatamente como ley fundamental de la Nación, haciéndola cumplir y observar". A continuación, sería designado el primer presidente de la República, de acuerdo al texto constitucional, y el Congreso daría por culminada su labor (cláusula décimo segunda). La Constitución de la Confederación Argentina, sancionada el 1° de mayo de 1853 (segundo aniversario del *Pronunciamiento*), y las leyes orgánicas, fueron comunicadas al Director Provisorio en fecha 9 de mayo. Urquiza la promulgó como "ley fundamental en todo el territorio de la Confederación Argentina" mediante decreto firmado el 25 de mayo de 1853 y ordenó fuera jurada por los pueblos el 9 de julio de ese año (7).

(6) Los textos de los decretos de fechas 8 y 18 de noviembre de 1852, y la referida alocución, pueden ser consultados en Registro Oficial de la república Argentina [1882: 49, 49-50 y 50-52]

(7) Los textos de la comunicación del Presidente del Congreso, de la Constitución de la Confederación Argentina, y de los decretos de promulgación y juramento de la misma, pueden ser consultados en Registro Oficial de la República Argentina [1882: 63-65, 65-73, 76 y 76-77]

4.- A partir de la cláusula décimo cuarta en adelante, se insertan una serie de atribuciones y potestades de importante calibre, de las que se inviste a Urquiza, amén de las que ya fueron señaladas. Repasemos algunas de ellas: se lo autorizaba al empleo de “todas las medidas que su prudencia y acendrado patriotismo le sugieran” (es decir, sin límites demasiado visibles) a fin de “restablecer la paz sosteniendo las autoridades legalmente constituidas”, para lo cual contaría con la colaboración de los gobernadores. Esta era una medida que, como recién expresamos, dejaba en manos del vencedor de Caseros un recurso abierto a su propio criterio que, obviamente, incluía el uso de la fuerza (lo que se refuerza con lo establecido en el artículo siguiente en relación al mando militar) en un contorno bastante impreciso. Era -además y con mucha evidencia- un reaseguro que tomaban los mismos mandatarios provinciales respecto de su propia situación, habida cuenta los sucesos ocurridos en varias provincias y los que ocurrirían en los momentos en que ellos estaban reunidos en San Nicolás (v. gr., sendas revoluciones en Tucumán y San Juan, vencidas ambas por los gobernadores a su regreso) (8).

En uso de la atribución conferida en este artículo, Urquiza volvió a nombrar gobernador provisorio de la provincia de Buenos Aires a Vicente López, quien había renunciado al cargo después del desaire público sufrido a manos de la Legislatura en junio de 1852. Ante una nueva renuncia de éste, ya de carácter indeclinable, Urquiza resolvió -“asumiendo el poder tutelar de las instituciones públicas”- hacerse cargo de tal gobierno hasta que fueran restablecidas las autoridades regulares del estado provincial (decreto del 26 de julio de 1852). Debido a la partida de Urquiza al litoral, se delegó el gobierno provincial en el general José Miguel Galán (decretos de 3 y 4 de septiembre de 1852): fue en estas circunstancias, alejado ya Urquiza de la ciudad, que estalló el movimiento revolucionario del 11 de septiembre que separó a Buenos Aires de la Confederación.

Por último, utilizando la misma terminología de la cláusula que analizamos, el Congreso Constituyente sancionó, en fecha 22 de enero de 1853, una autorización al Director Provisorio a fin de que “haga cesar la guerra civil en la Provincia de Buenos Aires, y obtenga el libre asentimiento de ésta al Pacto Nacional de 31 de Mayo de 1852”.

En concordancia con lo recién expuesto, también se le otorgaba a Urquiza un poder formidable en el art. 15 del Acuerdo: el mando supremo de las fuerzas militares, considerándolo general en jefe de los ejércitos de la Confederación. Por esta misma cláusula, se establecía que todas las fuerzas provinciales serían a partir de ese momento “partes integrantes del ejército nacional”, es decir, simples componentes de un organismo militar único e indivisible. No ha de costar demasiado trabajo imaginar lo que esta medida significaba para el orgullo porteño.

Urquiza, como jefe supremo de las fuerzas, podía aumentar o disminuir su número y destinarlas “del modo que lo crea conveniente al servicio nacional”. En uso de la comandancia suprema conferida y del consiguiente poder general administrativo en el área militar, Urquiza dictó diversas medidas tendientes a una reorganización contable y financiera del ejército: así, v. gr., el restablecimiento de los comisarios pagadores de haberes de las tropas; conformación de fondos para atender los gastos de indumentaria y aseo en las guarniciones, y eventos extraordinarios; asignación de fondos para la manutención (“rancho”) de las tropas, supresión de adicionales superfluos, etc.

5.- Continuando con las atribuciones y poderes delegados, vemos que también se confiaba a Urquiza la reglamentación de la navegación fluvial, la administración de los correos, y la mejora de los caminos públicos (art. 16). Como la atribución de reglamentar la navegación de los ríos interiores debía ser en beneficio de los intereses y seguridad del territorio y de las rentas fiscales, Urquiza dictó, en fecha 28 de agosto de 1852, un Reglamento de Aduanas, quedando las mismas bajo la inmediata

(8) No tuvo igual fortuna Virasoro, quien asistió a su caída del gobierno correntino a manos de Pujol, sin obtener una reacción a su favor de Urquiza. No resulta claro por qué el Director Provisorio dejó librado a su suerte a su fiel aliado y compañero de armas. Una simple especulación podría señalar que la provincia quedaba de todos modos sujeta a la influencia de Urquiza y éste prefirió no dramatizar la cuestión y sumar algún tipo de obstáculo de cara al proceso constituyente.

dependencia del Director Provisorio. Unos días más tarde, nombró en el cargo de Inspector General de las Aduanas Exteriores a Pico.

Debido a la secesión de Buenos Aires, Urquiza debió dictar un nuevo decreto reglamentando las aduanas nacionales y la navegación del Paraná y del Uruguay, en reemplazo del anterior, inaplicable por la circunstancia mencionada. En este nuevo reglamento se habilitaba una serie de puertos, en uno y otro río (9), a efectos de atraer y facilitar la llegada de los navíos mercantes; asimismo, se eliminaba toda referencia al tonelaje de los mismos, como establecía el dictado en agosto. Cabe apuntar, por último, que para evitar mayores perjuicios a las rentas confederales, se ordenaba que las mercaderías de procedencia extranjera y los productos fabricados en Buenos Aires que se introdujeran por tierra, deberían pagar los derechos aduaneros correspondientes en Rosario.

La otra atribución fundamental que se le otorgaba era la contenida en el art. 19, según la cual para afrontar los gastos nacionales, las provincias aportarían “proporcionalmente, con el producto de sus aduanas exteriores, hasta la instalación de las autoridades constitucionales, a quienes exclusivamente competirá el establecimiento permanente de los impuestos nacionales”.

Este era el otro cachetazo -más doloroso aún que la pérdida de las milicias locales- a la altivez y privilegios porteños. En efecto, se disponía no sólo que la provincia debería aportar el tesoro de su aduana para solventar los gastos nacionales que demandara la administración de esos asuntos en manos de Urquiza, sino que, en un futuro muy cercano, con la instalación de las autoridades designadas conforme el texto constitucional, aquella fuente inagotable de recursos le sería quitada irremediablemente. Esto pretendía ser, ni más ni menos, que la finalización de un ciclo que hundía sus raíces en el pasado colonial y que había hecho la opulencia de Buenos Aires en desmedro de las restantes jurisdicciones, colocadas -sobre todo en el pasado régimen rosista- en una situación mendicante. Era el triunfo del verdadero federalismo, el encarnado por don Pedro Ferré, veintidós años después.

6.- Por el artículo 18 se confería a Urquiza, de acuerdo a las prerrogativas y funciones encomendadas, el título de Director Provisorio de la Confederación Argentina, con el cual desempeñó el Ejecutivo nacional en dicho carácter hasta su propia asunción como primer Presidente constitucional de la República organizada, aunque dividida. Según lo dispuesto en la cláusula décimo séptima, se había facultado a Urquiza a designar los miembros de un Consejo de Estado, cuerpo que tendría carácter meramente consultivo.

7.- No llegaron a las deliberaciones y firma a tiempo a la reunión de jefes provinciales los de Salta, Jujuy y Córdoba, pero posteriormente, las dos primeras mediante sus gobernadores y la tercera vía un ministro plenipotenciario, adhirieron (de conformidad a la invitación establecida en el artículo adicional) en fecha 1° de julio de 1852, al Acuerdo, por ser éste “la expresión de la voluntad de las Provincias que representamos, y prepara de un modo seguro e inmediato la reunión del Congreso General que ha de organizar la Nación, sancionando la Carta Fundamental de las Provincias Confederadas. Que provee a la paz y tranquilidad de toda la nación, y a su seguridad y respetabilidad exterior. (...) Y finalmente, que establece una Autoridad Nacional durante el lapso de ha de preceder a la promulgación de la Constitución y organización de los poderes constitucionales”.

VI. Epílogo

El estudio de la época llamada de la Organización Nacional es apasionante y, dentro de ella, un análisis más o menos pormenorizado del Acuerdo de San Nicolás, resulta insoslayable para todo aquel que desee comprender e interpretar cabalmente el arduo proceso de la formación constitucional de la Argentina. Es que, más allá de su caracterización como el asiento jurídico de la Constitución de 1853, para seguir las palabras de Spota [1975: 122], hay allí una nota distintiva en orden a la búsqueda de consensos y coincidencias de objetivos, lo cual no es un dato menor, como dijimos más arriba, en una historia que abunda en ejemplos de diferencias irreconciliables y terribles luchas civiles. Asi-

(9) Se mencionan como nuevos puertos habilitados, entre otros, al de Santa Fe, Gualaguaychú, Concordia, Federación, Bella Vista y Goya.

mismo, sus disposiciones, claras y concretas, en torno al proceso constituyente futuro, permitieron que el Congreso de Santa Fe pudiera cumplir su cometido en un tiempo breve. He allí, entonces, sus principales méritos.

Sin embargo, no es posible desconocer que este instrumento organizador actuó como disparador, a su vez, de las tensiones que se venían acumulando entre los porteños y el resto de la Confederación, tensiones que liberarían su carga en los célebres debates de junio de 1852, prolegómenos de la revolución del 11 de septiembre (10). En amarga paradoja, el basamento jurídico-político de la organización constitucional sirvió paralelamente como excusa para el inicio de una nueva -y larga- etapa de desencuentros con la separación de Buenos Aires.

VII. Bibliografía utilizada

- BARBA, Enrique Mariano. "El Acuerdo de San Nicolás", EN: Humanidades, La Plata, 1948 31, 105-177.
- BOSCH, Beatriz. Urquiza y su tiempo. Buenos Aires: Eudeba, 1971.
- CÁRCANO, Ramón J. De Caseros al 11 de septiembre 1851-1853. Buenos Aires: Roldán, 1933.
- CÁRCANO, Ramón J. "La reorganización del país después de Caseros", EN: Ricardo Levene (dir.). Historia de la Nación Argentina. Buenos Aires: Academia Nacional de la Historia, 1946, vol. VIII, 3-70.
- CHÁNETON, Abel. Historia de Vélez Sarsfield. Buenos Aires: Eudeba, 1969.
- DEL CARRIL, Bonifacio. El día siguiente de Caseros. Buenos Aires: Emecé, 1957.
- GONZÁLEZ CALDERÓN, Juan A. Curso de derecho constitucional. 4a. ed. Buenos Aires: Kraft, 1963.
- GOROSTEGUI DE TORRES, Haydée. La organización nacional. 3a. ed. Buenos Aires: Paidós, 2000.
- IBARGUREN, Carlos. Juan Manuel de Rosas. Su vida, su drama, su tiempo. 6a. ed. Buenos Aires: Anaconda, 1933.
- LÓPEZ ROSAS, José Rafael. Historia constitucional argentina. 5a. ed., act. y amp. Buenos Aires: Astrea, 1998.
- REBOLLO PAZ, León. Historia de la organización nacional. Buenos Aires: Librería del Plata, 1951, t. I.
- REGISTRO OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Buenos Aires, 1882, t. III.
- RIVAROLA, Rodolfo. Del régimen federativo al unitario. Buenos Aires: Jacobo Peuser, 1908
- ROSA, José María. Historia Argentina. Río de Janeiro: Juan C. Granda, 1970, t. 6.
- RUIZ MORENO, Isidoro J. La lucha por la Constitución (1820-1853). Buenos Aires: Astrea, 1976.
- SCOBIE, James R. La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina. 1852-1862. Traducción de Gabriela de Civiny. 2a. ed. Buenos Aires: Hachette, 1979.
- SPOTA, Alberto Antonio. Lo político, lo jurídico, el Derecho y el poder constituyente. Buenos Aires: Plus Ultra, 1975.
- TORRES MOLINA, Ramón. Historia constitucional argentina. La Plata: Scotti, 2008.

(10) Un análisis más completo y exhaustivo del Acuerdo de San Nicolás y sus consecuencias, requeriría inexcusablemente referirnos al debate del mes de junio en la Legislatura porteña, al menos para informar de los principales discursos vertidos y sus argumentaciones centrales. También deberíamos adentrarnos en los sucesos del mes de septiembre. Sin embargo, las limitaciones que, necesariamente, nos impone este tipo de trabajos académicos, con vistas a un proceso de referato y publicación, nos lleva a finalizar el presente en este punto y diferir para uno próximo los temas que no podemos abordar aquí por razones de espacio.