

# LAS PROVINCIAS ARGENTINAS EN LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO FEDERAL

## **Ab. Juan Noriega**

Abogado, Especialista en Docencia Universitaria; Maestrando de la Maestría en Administración Pública; Docente Adjunto de las Cátedras: Derecho Público Provincial y Municipal, Criminología General; del Departamento de Ciencias Sociales Jurídicas y Económicas. Docente Adjunto de las Cátedras: Introducción a la Filosofía y Filosofía del Derecho, del Dpto. de Humanidades, en la Universidad Nacional de La Rioja.

### **Palabras claves:**

*Estado, autonomía, provincia, federal, constitución, Estado, Organización, institución.*

### **Key words:**

*State, autonomy, province, federal constitution, State institution, organization.*

## **Resumen**

Desde la creación del virreinato del Río de La Plata, mediante Real Cédula del Rey Carlos III, el 01-08-1776 y hasta 1810, el territorio estaba organizado políticamente en un poder centralizado, con Buenos Aires como capital y un diseño de administraciones con sede en las ciudades de mayor población.

En este contexto histórico e institucional se enmarcó el proceso político-ideológico, ocurrido en los acontecimientos del 25 de Mayo, de 1810, conocidos como la Revolución de Mayo, que originaron un proceso de

cambio en la estructura institucional del Estado, hasta 1862, con el fin de la confederación.

## **Abstract**

Since the creation of the viceroyalty of the Río de La Plata, by Royal Charter of King Charles III, the 08-01-1776 and up to 1810, the territory was organized politically in a centralized power, with Buenos Aires as its capital and a design of administrations with headquarters in the cities of greater population.

In this historical context and institutional process is marshalled the politico-ideological, happened in the events of May 25, 1810, known as the Revolution of May, which gave rise to a process of change in the institutional structure of the State, until 1862, with the end of the confederation

## **I.- Introducción**

La actual República Argentina, como Italia, España o Japón, fueron en su historia inicial, un agrupamiento de personas con un mínimo interés que les permitía convivir asociados, con el objeto de consolidar su organización, a partir de la legalidad institucional y determinar sus autoridades, en su espacio jurisdiccional.

Estos países, como todas las organizaciones estatales, presentan alguna particularidad que los diferencia (forma de Estado, forma de gobierno), y caracteres que sostienen en común (la legalidad, el territorio, la población, su cultura), de manera que cada país cobra su propio perfil, su historia y su organización.

Argentina no estuvo al margen de este proceso, que dio vida orgánica a la república, considerando dos etapas a saber: la primera, la conquista y

colonización española, entre 1492 y 1810; y la segunda, en el proceso de organización interna, desde 1810 a 1853, en que la visión prototípica del Estado no se podía concretar.

Sobre este tramo de la historia Oszlak, expresa, "*La formación del Estado es un aspecto constitutivo del proceso de construcción social. De un proceso en el cual se van definiendo los diferentes planos y componentes que estructuran la vida social organizada*" (Oszlak, 1997:2). Y de ello el poder estatal.

De manera que las condiciones para constituir el nacimiento del estado argentino, estaban subdivididas en dos periodos con sentido opuesto, 1810 a 1820, con un perfil centralizado sostenido por Buenos Aires, y desde 1820 a 1853, una concepción descentralizada del poder, promovida por el ideario provincial.

Algunos jalones históricos marcan aquella realidad, la idea de una monarquía con un poder central propuesta en el Congreso de Tucumán, la constitución de 1819, de carácter unitario, por lado; el rechazo de las provincias a regirse por esa carta magna, la primera batalla de Cepeda, (1820), indicaban la visión federal.

## **II.- El poder de la autonomía provincial**

Buenos Aires en 1810, era la ciudad influida por el iluminismo europeo y el utilitarismo de Bentham (1948) que inspiró a los revolucionarios de mayo, y aunque este movimiento intelectual no llegó a los pueblos del interior, se convocó a las ciudades a participar de la Junta Grande, en calidad de representación local.

Sobre el tema expone Barrera Buteler(1995: 137):

*Después de 1810 y al amparo de las libertades recientemente conquistadas, el sistema cultural sobre el que se asentaba la sociedad criolla, que se había desarrollado aislada de todo de tipo de influencia extraña durante casi tres siglos, entra en relación con otras formas de pensar....*

Hasta 1810, las denominadas provincias, habían sido ciudades del virreinato fundada estratégicamente por los españoles con el objeto de dominio del territorio conquistado y su colonización, con la sola función de meras administraciones, y sin participación en las definiciones políticas de la autoridad virreinal.

El concepto de organización que se comenzó a desenvolver a partir del 25 de Mayo, tenía base ideológica en la visión del nuevo paradigma institucional, pero con acentuado interés tradicional centralista, que persistía en la idea de monarquía propuesta en el debate del Congreso General Constituyente de Tucumán.

De manera que, hasta 1819 las Provincias Unidas del Río de la Plata, eran componentes de las intendencias agrupadas en administraciones, y por motivos de la crisis política de estos años, comenzaron a declarar su autonomía y a dictar su propios Estatutos o constituciones, desconociendo la autoridad nacional.

De esta manera surgieron las distintas provincias con carácter autónomo que a continuación describimos en el siguiente esquema de información:

**Cuadro N° 1: Declaración de la autonomía provincial**

<b>Provincia</b>	<b>Instrumento</b>	<b>Fecha</b>	<b>Primer Gobernador</b>
Córdoba	Reglamento Provisorio	31-01-1821	J. B. Bustos
San Juan	Estatuto provisional	15-07-1825	Salvador del Carril
San Luí	Estatuto provincial	01-03-1820	José Santos Ortíz
Mendoza	Reglamento	03-07-1820	Tomás Godoy Cruz
La Rioja	Estatuto Provincial	01-03-1820	F. Ortiz de Ocampo
Tucumán	Constitución	06-09-1820	Bernabé Aráoz
Santiago del estero	Manifiesto	27-04-1820	Felipe Ibarra
Catamarca	Constitución	25-08-1821	N. Avellaneda y Tula
Salta	Constitución	09-08-1821	Facundo Zuviría
Jujuy	Constitución	18-11-1834	José María Fascio
Buenos Aires	Reglamento	16-02-1820	Manuel de Sarratea
Santa Fe	Estatuto Provincial	23-07-1819	Estanislao López
Entre Ríos	Estatuto Provincial	29-09-1822	Francisco Ramírez
Corrientes	Reglamento Provisorio	11-12-1821	Pedro Ferré

Cuadro de elaboración propia. Fuente: Historia 5, Juan Antonio Bustinza

Esta situación implicó un gran avance hacia la materialización del ideario federal en la organización institucional del Estado, que después quedara plasmada en el preámbulo de la Constitución Nacional de 1853-1860, *conditio sine qua non*, que los estados autónomos provinciales exigían considerar.

Este poder de carácter provincial, dio origen a un periodo convencional, de sucesivos acuerdos, tratados o pactos interprovinciales, de los que podemos mencionar a modo de ejemplo, el Tratado de Pilar(firmado por Santa Fe, Entre Ríos, y Buenos Aires, el 01-02-1820); Tratado del

Cuadrilátero (firmado por Santa Fe, Entre Ríos, y Buenos Aires, el 25-01-1822); Pacto Federal (firmado por Santa Fe, Entre Ríos, y Buenos Aires, el 04-01-1831); el Tratado de San Nicolás de los Arroyos (firmado por Santa Fe, Entre Ríos, y Buenos Aires, el 31-05-1852).

Este proceso histórico de las Provincias Unidas del Río de La Plata, motiva así estos interrogantes: ¿Qué fuerza de cohesión mantuvo a las provincias en un mismo criterio de organización? ¿Cuál fue la importancia de las provincias en la creación del Estado federal argentino? ¿Por qué fue necesaria la organización de un Estado federal?

En los próximos párrafos responderemos sobre cada una de estas cuestiones que tienen causas subjetivas arraigadas en la cultura de los pueblos, que se traduce en un modo de ser y de actuar particular, y causas objetivas, de origen e historia, que fueron construyendo la identidad que las provincias no querían resignar.

### **III. La fuerza de cohesión de los Estados provinciales**

Las ciudades fundadas, organizadas y gobernadas por los españoles, eran solo administraciones del virreinato, con una amplia zona de influencia territorial, organizadas bajo el sistema de administraciones, que vieron abrirse un nuevo panorama de status con los acontecimientos de la revolución de Mayo de 1810.

Estas unidades geográficas, centraban sus intereses en la figura institucional de del cabildo, habían abrigado en el transcurso del proceso histórico vivido y su espacio existencial, un espíritu ideológico propio que las identificaba, no solo como administración, sino como entidades con suficiente legitimación.

La fuerza de cohesión que mantuvo la unidad indestructible del pueblo de las provincias, no fue un frenesí espontáneo de demostración de rebeldía expuesta en la escena política, fue la valentía y la convicción de los caudillos locales, que encarnaban las legítimas aspiraciones de autonomía de los pueblos del interior.

Se trataba sí, de motivaciones mucho más profundas, proveniente de la historia de esos pueblos, de necesidades compartidas, de silencio forzado que imponía la corona, era la conciencia colectiva que quería estallar en protagonismo de ideales democráticos, un fruto de la unión plasmada en la diversidad.

Era el compartir, el sentido de ser reconocido en su identidad, de vivir y expresar su filosofía de vida y su cultura, elementos fundantes que les confería el saberse hacedoras de la patria que querían construir, por sobre la soberbia del centralismo virreinal primero, y el unitarismo porteño que se pretendía imponer.

Por todas estas razones sobrevino la primera batalla de Cepeda de 01-02-1820, pues, era necesario escribir la historia propia de las provincias, la de los pactos entre la hermandad de los pueblos del interior, una legítima identidad reconocida a partir de la batalla de Caseros el 03-02-1852, que dio paso a la gestación de una nueva nación.

En esa cultura, esa filosofía, reside el verdadero origen del federalismo y la importancia de las provincias en la construcción de la organización federal, fundado en el sentido de pertenencia del pueblo originario, dueño de la tierra, y los ideales de la etnia mestiza, hija de esta tierra que protegían con la espada y la razón.

El federalismo fue antes que todo, una historia de imposición y esperanzas sobre el habitante del interior, y de ello emergió la cohesión de los pueblos que la Corte Suprema de Justicia ha interpretado diciendo, "*... la Constitución ha fundado una unión indestructible de estados indestructibles...*" (Corte Suprema de Justicia de la Nación: 1937, Causa Bressani, Fallo: 178:9).

La organización institucional del país era así una necesidad impostergable, frente a los 40 años de ideas contrapuestas y conflictos armados entre las dos concepciones: unitarios y federales, que, de no haber sido posible la organización de un Estado federal, el conflicto aun persistiría, sin haber alcanzado una solución.

¿Por qué? Porque el legítimo reclamo de las provincias estaba arraigado en la cultura, en el espíritu y los ideales federales del hombre y los pueblos

del interior no podían ser desplazados de ese sitio, toda vez que, al margen de cualquier interés centralista, así no era posible construir la unión nacional.

Porque el federalismo es por sobre todo, una simbiosis del ser humano con la tierra donde habita, su ideario, su cultura, y el sentido de pertenencia que le confiere un derecho de heredad, y exige ese reconocimiento sin sujeción a ningún otro poder por encima de sus decisiones y su organización institucional.

#### **IV. El proceso político institucional del Estado federal**

Con el triunfo del Ejército de la Confederación al mando de Urquiza sobre el ejército de Buenos Aires, comandado por Rosas, en la Batalla de Caseros (conflicto armado entre el ejército de la Confederación y el de la Provincia de Buenos Aires, 03/02/1852), se puso fin a las pretensiones de unitarismo político en la organización institucional del Estado y la conformación de las funciones del poder.

Después de vencer a Rosas en Caseros, Urquiza se presentó en la provincia como el Jefe del ejército aliado, situando su sede en Palermo y ordenó una serie de definiciones políticas a los fines de demostrar su autoridad, en la provincia de Buenos Aires, y también en las demás provincias de la Confederación.

La firma del Protocolo de Palermo, en forma conjunta entre los gobernadores de Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe y Corrientes, el 6 Abril de 1852, le confirió a Urquiza la dirección de las relaciones exteriores, y en su cláusula más importante se convocatoria a los gobernadores a reunirse en San Nicolás.

De esta manera, y en cumplimiento de su función de Director Supremo de la Confederación Argentina, la misión de Urquiza era organizar institucionalmente el país, sobre lo que podemos considerar un proceso de cuatro etapas:

1)- Se firma el Protocolo de Palermo, entre el gobierno de Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe y Corrientes y se ratifica el Pacto Federal. (06-04-1852).

2)- Se requiere a los gobernadores que envíen dos representantes a los fines de conformar el Congreso General Constituyente. (08-04-1852).

3)- Los gobernadores firman el acuerdo de San Nicolás de los Arroyos, a los fines que el país se organice bajo el sistema federal. (31-05-1852).

4)- El Congreso General Constituyente, reunido en la ciudad de Santa Fe sanciona la Constitución Nacional el 1º de Mayo de 1853.

Aprobada la Constitución en 1853, quedó claramente definido la existencia de dos Estados: la Confederación Argentina (nombre de la República Argentina desde el Pacto Federal hasta la batalla de Pavón, 17-09-1861) y el Estado de Buenos Aires. La confederación, organizada bajo la institucionalización de la Constitución Nacional, y el Estado de Buenos Aires, regida por su constitución provincial.

## V. El perfil institucional del Estado federal

La primera respuesta fehaciente que podemos entregar, sobre la existencia y perdurabilidad del poder provincial, esta expuesto en el Preámbulo de la Constitución Nacional, en estos términos, "*Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente...*" (Preámbulo de la Constitución Nacional Argentina, 1853/60).

Esta expresión contenida en el Preámbulo irradia el reconocimiento del pueblo de las provincias y el poder soberano que reside en él y delega en sus representantes jurisdiccionales, para que, "*...por voluntad y elección de las provincias que la componen...*" (Preámbulo de la Constitución Nacional Argentina, 1853/60) a la nación, se alcance el propósito de organización.

Lo expuesto hasta aquí, indica que en el Congreso General Constituyente, estaban representadas todas las provincias, excepto Buenos Aires, con la misión de constituir un Estado Nacional federal, "*...en cumplimiento de*

*pactos preexistentes...*" (Preámbulo de la Constitución Nacional Argentina, 1853/60); celebrados entre las provincias desde 1820 hasta 1852.

Es necesario resaltar, que el Congreso General Constituyente, las disposiciones constitucionales establecidas en el texto constitucional, solo fue posible por la decisión del pueblo de cada provincia, y por la voluntad de las provincias en la persona de sus congresales, para construir la naciente confederación.

A las partes iniciales del Preámbulo que analizamos, es preciso adicionar el estudio de algunos artículos de la Constitución Nacional y de las constituciones provinciales, que nos harán comprender por qué las provincias fueron el núcleo principal, al momento de la organización del país.

Tomando como inicio de nuestro estudio el artículo primero de la Constitución Nacional, encontramos tres definiciones fundamentales a considerar, "*La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución*" (Constitución Nacional Argentina: Artículo 1).

La forma representativa se refiere a la forma de gobierno, de carácter democrático que será elegido por el pueblo (voto del ciudadano), porque él es el titular soberano del poder y el gobierno, un depositario de ese poder, obligado a materializar la misión de administrar los intereses de la sociedad.

Sobre la forma republicana, el constituyente de 1853, puso en responsabilidad del mandatario una serie de condiciones como son, la periodicidad en la función, responsabilidad del funcionario público, publicidad de la gestión de gobierno, que restringe la discrecionalidad del funcionario para administrar.

En lo referente a la forma federal, la definición significa una forma de Estado, que instituye una descentralización de tres aspectos fundamentales: territorial, político y jurídico entre el Estado Nacional y los Estados provinciales, que conforme al Art. 33 del *Código Civil Argentino*, son personas jurídicas de existencia ideal.

Al respecto y siguiendo el análisis del Artículo 1º de la Constitución Nacional que realiza Zarini (1995: 27) sobre el término "federal", expone que, "*El Estado federal o nacional es soberano, mientras que las provincias*

*son unidades autónomas, independientes unas de otras, que componen nuestra federación”.*

La descentralización territorial y jurídico-política que implica la organización del Estado federal, se materializa en el nacimiento de las relaciones, como lo expone Bidart Campos, de subordinación, de participación y de coordinación, entre la nación y cada provincia, en el plano de este vínculo institucional.

En este contexto, tomando en el análisis algunos detalles fundamentales, cobran vitalidad, en la Constitución Nacional los Art. 5, 31, 123, y 75. Inc. 22 y 24, referidos a la relación de coordinación que consideraremos en este en este tramo del estudio, y que la doctrina a denominada, la Supremacía Federal.

Al respecto (Zarini 1995:37), expresa en su “comentario”,

*De conformidad con nuestra estructura federal (Art. 1º), el poder, a partir de la reforma de 1994, se descentraliza de la siguiente forma: a) el Estado federal o nacional, que es soberano; b) los otros Estados miembros, que las provincias tienen autonomía –no soberanía- ...,*

Además, sigue diciendo el autor, “...disponen de poder constituyente para organizarse, se dan sus propias instituciones, se rigen por ellas y conservan todo el poder no delegado al Estado federal (Arts. 5º y 121 a 123 ...”;

lo que nos hace discernir, la existencia de dos jurisdicciones integrantes de un mismo país.

A manera de ejemplo, vamos a exponer la recepción de esta descentralización emanada del Art. 5 y 123, de la Constitución Nacional, que realizan las constituciones provinciales, en el cuadro que describimos a continuación:

**Cuadro N° 2: Relación de subordinación, nación -provincias**

<b>Provincia</b>	<b>Artículo</b>	<b>Contenido</b>
<b>Córdoba</b>	<b>1</b>	<i>"La Provincia de Córdoba..., es parte integrante de la República Argentina, y se organiza como Estado Social de Derecho, sujeto a la Constitución Nacional..."</i>
<b>Santa Fe</b>	<b>1</b>	<i>"La Provincia de Santa Fe, como miembro del Estado federal argentino, y con la población y el territorio que por derecho le corresponden, organiza sus instituciones fundamentales..."</i>
<b>Salta</b>	<b>1</b>	<i>"La Provincia de Salta, como parte integrante de la República Argentina...",</i> Reafirma su inquebrantable unidad de destino con las demás provincias, territorios nacionales..., en el marco del federalismo".
<b>La Rioja</b>	<b>2</b>	<i>"La provincia de La Rioja, parte integrante de la República Argentina, ... y en ejercicio de su autonomía, no reconoce más limitaciones a su poder que las expresamente delegadas en la Constitución Nacional al Gobierno Federal".</i>
<b>Mendoza</b>	<b>1</b>	<i>"La Provincia de Mendoza es parte integrante e inseparable de la Nación Argentina y la Constitución Nacional es su Ley Suprema".</i>
<b>Chubut</b>	<b>1</b>	<i>"La Provincia del Chubut, como integrante de la República Argentina de acuerdo con el régimen federal de la Constitución Nacional...",</i>

Las restantes 18 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, consignan la definición de ser parte del territorio de la República Argentina y declaran tener autonomía, en los términos dispuestos en el Art. 5 y 123 de la Constitución Nacional, consolidan así, la organización de un Estado federal.

Esto significaba: Buenos Aires, el ideario monárquico; las provincias el ideario federal entre 1810-1853, por lo que Bidart Campos (1972:171) expresa, *"Y aquí, dentro de Mayo como «idea», se van a debatir dos posiciones de las que, finalmente, la genuinamente popular y democrática, que era la federal iba a cosechar el triunfo"*. Final.

## Conclusión

Con el propósito de alcanzar el cierre de la temática abordada, exponemos las siguientes conclusiones, a través de estas líneas que detallamos a continuación:

1) Las ciudades-administración del virreinato, aún cuando se produjo la emancipación, continuaron hasta 1820, en esa condición.

2) Las ciudades del virreinato fueron el núcleo de las provincias, a partir de su territorio, población y administración, hasta 1920.

3) Las ciudades-administración coloniales, carecían de un sustento normativo que les diera el status de persona jurídica ideal.

5)- El federalismo es un hecho natural de la condición social humana que crea relación política, que refleja su personalidad cultural.

6) La auto-proclamación de las provincias en 1820, les dio status de autonomía, reconocido en 1853, en la Constitución Nacional.

7) El espíritu sociocultural local que las identificaba en igualdad de condiciones, fue lo que las mantuvo en su espíritu de cohesión.

8) La voluntad de los pueblos del interior fue la esencia y existencia de la constitución formulada en cada Estado provincial.

9) El sentir y los ideales de identidad del pueblo interior, sostuvieron la unión y la fuerza de realización del Estado federal.

10) Sin reconocer la identidad de las provincias como ente político e institucional, no era posible la organización federal país.

11) La organización del Estado federal era una necesidad que no podía dejar de subsistir indemne, por debajo del poder central.

12)- Todo ello, porque es esencia espiritual de los pueblos, tener identidad y ejercer sus derechos libremente, desde su integridad.

## BIBLIOGRAFIA

CONVENCIÓN GENERAL CONSTITUYENTE: (1997) Nueva Constitución de la República Argentina, Buenos Aires, Editorial Betina.

ASTOLFI, José C: (1982) Historia 3, La argentina y el mundo hasta nuestros días. Buenos Aires, Editorial Kapeluz. Argentina.

BARRERA BUTELER, Guillermo: (1995) Las creencias constitucionales en Becerra Ferrer y otros, Manual de Derecho Constitucional Tomo I. Córdoba, Editorial Advocatus. Argentina

Bentham, Jeremy: (1948) Introducción a los principios de moral y legislación, New York, Hafner Press. Estados Unidos de América

BUSTINZA, Juan Antonio: (1994) Historia 5, Instituciones políticas y sociales, Argentina y América. Buenos Aires, A-Z Editora. Argentina.

BIDART CAMPOS, Germán (1972). El proceso político-constitucional de la República Argentina desde 1810 a la actualidad. Argentina.

OSZLAK, Oscar y O'Donnell Guillermo: (1995) Estado y políticas estatales en América Latina, hacia una estrategia de investigación, en Redes Revista de Estudios Sociales de la Ciencia, Nº 4 vol. 2. Buenos Aires, Centro de estudios e Investigaciones, universidad Nacional de Quilmes. Argentina.

ROMERO, Luis Alberto: (1993) Breve Historia Contemporánea de la Argentina. Buenos Aires, Editorial Fondo de Cultura Económica. Argentina.

SAN MARTINO DE DROMI, María Laura: (1990) Intendencias y provincias en la Historia argentina. Buenos Aires, Editorial Ciencias de la Administración SRL. Argentina.

ZARINI, Helio Juan: (1995) Constitución Argentina Comentada y concordada. Buenos Aires, Editorial Astrea. Argentina.

Página web:  
[www.fmmeduccion.com.ar/Bibliotecadigital/Oszlak\\_elementos](http://www.fmmeduccion.com.ar/Bibliotecadigital/Oszlak_elementos)

***Cita de este artículo:***

NORIEGA, J. (2012) "Las provincias Argentinas en la organización del estado federal". *Revista IN IURE [en línea]* 1 de Mayo de 2012, Año 2, Vol. 1. pp.72-86. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://iniure.unlar.edu.ar>