

EL ESTATUTO PROVISIONAL DE 1815: ENLACE INSTITUCIONAL HACIA LA DECLARACIÓN DE INDEPENDENCIA DE 1816

Luis Francisco Asis Dasmaco

Abogado, Universidad Nacional de La Rioja
Ayudante de Primera en Derecho Internacional
Universidad Nacional de La Rioja.

Palabras claves:

*Provincias, Estatuto,
Asamblea constituyente*

Key words:

*Provinces, Statute
Constituent Assembly.*

Resumen

En el presente artículo analizaremos el "Estatuto Provisional para la dirección y administración del Estado", dictado por la Junta de Observación (órgano de tipo legislativo creado por el bando del Cabildo del 18 de abril de 1815) que tuvo una importancia significativa, pues otorgó el marco institucional para convocar al "Congreso Soberano de las Provincias Unidas del Río de la Plata" que declarararía la independencia el 9 de julio de 1816.

Abstract

In this article we will discuss the "Provisional Regulations for the management and administration of the State", issued by the Board of Observation (legislature in type created by the side of the Cabildo of April 18, 1815) that had a significant importance, since it granted the

institutional framework to convene the "Sovereign Congress of the United Provinces of the Río de la Plata" would declare independence on July 9, 1816.

Introducción

No es posible comprender la gravitación de este Estatuto del año 1815, sin remitirnos a su antecedente mediato, la Asamblea Constituyente de 1813 y su antecedente inmediato, la Revolución del 15 de abril de 1815 que provocaría la caída del gobierno del Gral. Alvear, quien había asumido el 10 de enero de ese año.

En cuanto al antecedente mediato, a pesar que la Asamblea del año 1813 (cuyos períodos de sesión fueron: 1/02 al 18/11 de 1813 – 21/01 al 08/02 y 25-29/08 de 1814 y por último en enero de 1815 que clausuró sus sesiones) no cumplió su cometido final (redactar una constitución) no debemos subestimar su importancia en cuanto al ejercicio de la Soberanía se refiere. El mismo 31 de enero, día en que se instala la Asamblea, los diputados votaron que *"reside en ella la representación y ejercicio de la soberanía de las Provincias Unidas del Río de la Plata"*; al asumirse el Poder Constituyente se pone de manifiesto una declaración implícita de Independencia; además cabe enumerar entre sus disposiciones, la redacción del Estatuto dado al Supremo Poder Ejecutivo; la creación el 26 de enero de 1814 del cargo de "Director Supremo de las Provincias Unidas"; la institucionalización de los símbolos patrios (himno nacional, escudo); la "libertad de vientres"; la abolición del tributo, la mita, la encomienda, el yanaconazgo y de los títulos de nobleza, entre otras; a todo ello faltaba la declaración formal de Independencia. Justamente eso formaba parte de las instrucciones que tenían los diputados orientales enviados por José de Artigas, que fueron rechazados por las intrigas del Gral. Alvear. Cabe destacar que en el seno de esta Asamblea había dos grandes divisiones, que eran a su vez las facciones de la Logia Lautaro, una representada por José de San Martín y la otra por Carlos María de Alvear, de ello se podría inferir que en eso se basaron las maniobras de éste para rechazar a los diputados orientales, pues éstos podrían haber engrosado las filas de los adeptos a San Martín, perdiendo influencia Alvear.

El 26 de enero de 1814, la Asamblea crea el "Directorio Supremo del Río de la Plata" (primer figura unipersonal de gobierno), designando a Gervasio Posadas, quien detentó facultades extraordinarias, ya que según una nota (21/01/14) enviada por el Triunvirato (integrado por Gervasio Posadas, Nicolás Rodríguez Peña y Juan Larrea) a la Asamblea, *"la concentración del poder en una sola mano es indispensable"*.

El Director Posadas exacerbó aún más el encono existente entre Buenos Aires y Artigas, ya que mediante un decreto dictado el 11/02/14 (revocado el 9 de julio de ese año) se lo declaraba al Jefe Oriental *"infame, privado de sus empleos, fuera de la ley y enemigo de la Patria"*, se fundaba en el retiro de Artigas del -segundo- sitio de Montevideo (medida militar adoptada entre 20/10/1812 hasta el 23/06/1814, por parte de las tropas de las Provincias Unidas contra el enclave realista de Montevideo).

Decisiones como reemplazar a José Rondeau como Jefe del Ejército sitiador de Montevideo por Alvear (sobrino de Posadas) y como Jefe del Ejército del Norte terminó por generar un descontento tal que renunciaría el 9 de enero de 1815. La Asamblea votó por mayoría al General Carlos María de Alvear como Director Supremo de las Provincias Unidas del Río de la Plata, que prestó juramento el 10 de enero de 1815. Llegamos así, al antecedente inmediato del Estatuto Provisional, que fue la Revolución del 15 de abril de 1815.

Desarrollo

Al poco tiempo de haber asumido el Gral. Alvear adoptó una serie de medidas tan desacertadas como contrarias al ideario de Libertad e Independencia. Dichos actos de gobierno fueron los siguientes:

-- La misión del Dr. Manuel José García, secretario del Consejo de Estado, ante Lord Strangford, embajador británico en Rio de Janeiro y Lord Castlereagh, líder de la Cámara de los Comunes del Parlamento británico. En el pliego al primero, Alvear expresaba: *"En estas circunstancias solamente la generosa Nación Británica puede poner un remedio eficaz a tantos males acogiendo en sus brazos a estas Provincias que obedecerán a*

su Gobierno y recibirán sus leyes con el mayor placer"; y al segundo, el Director Supremo pedía:

"Estas provincias desean pertenecer a la Gran Bretaña, recibir sus leyes, obedecer su Gobierno y vivir bajo su influjo poderoso. Ellas se abandonan sin condición alguna a la generosidad y buena fe del pueblo inglés, y yo estoy dispuesto a sostener tan justa solicitud para librarlas de los males que las afligen".

-- El intento de negociar con Artigas, ofreciéndole la independencia absoluta de la Banda Oriental a cambio que dejase Entre Ríos y Corrientes bajo el control del gobierno de Buenos Aires, algo que los ideales del caudillo oriental rechazaron.

-- Conflicto en Mendoza, nuevamente Alvear se enfrenta directamente con San Martín (nombrado "Coronel Mayor" por aquél) al aprovechar un pedido de licencia de éste, para reemplazarlo en el cargo de Intendente de Cuyo, lo que generó la convocatoria de un cabildo abierto en apoyo a San Martín, plegándose los cabildos de San Juan y San Luis (pues pertenecían a la misma jurisdicción).

-- A lo que se debe agregar la sublevación de las tropas del Ejército del Norte al mando del Gral. Rondeau (recordemos las diferencias antedichas entre éste y el Director Supremo).

El Gral. Alvear había logrado aglutinar a todas las Provincias Unidas en su contra, como medida desesperada para sostener su gobierno, dicta un bando calificando de *"lesa majestad"* a *"todo individuo sin excepción alguna que invente o divulgue maliciosamente especies alarmantes contra el gobierno constituido capaces de producir la desconfianza pública, el odio, o la insubordinación de los ciudadanos"* y para los que *"supiesen noticias de una conspiración y no la denunciasen serían castigados como cómplices"*; medida inaudita que implicaba un grave retroceso en las libertades individuales; en virtud del mismo, el Capitán Joaquín Ubeda fue detenido y en tres horas ejecutado, y su cadáver colgado a la expectación pública en la Plaza de la Victoria, en la pascua del 26 de marzo de 1815.

En forma proporcionalmente inversa, el prestigio de Artigas crecía de manera incontenible, era un caudillo popular contra un déspota impotente; los "Pueblos Libres" amplían sus horizontes, en Santa Fe, un aliado del oriental, Francisco Antonio de Candiotti es ungido gobernador en elecciones; en Córdoba sucede lo propio, y un cabildo abierto designa gobernador a José Javier Díaz, quien públicamente encomia a Artigas llamándolo "nuevo Washington".

La sublevación de Fontezuelas, fue el golpe de gracia que terminó por derrumbar la feroz y fugaz tiranía del Gral. Alvear. Para repeler el avance de los "Pueblos Libres", se ordena al Cnel. Francisco Javier Viana, secretario de guerra, marchar contra Córdoba; la vanguardia de éste ejército, al mando del Cnel. Alvarez Thomas, se subleva en la posta de Fontezuelas, entrando en negociaciones con Artigas, con lo cual manda a apresar a Viana e intima a Alvear (atrincherado en el campamento de Olivos) a "desprenderse del mando". El Consejo de Estado, integrado por la facción de la Logia Lautaro que le era adicta, aconsejó a Alvear renunciar al cargo de Director y ensaya una solución con la efímera conformación de un Tercer Triunvirato que estaría integrado por San Martín, Rodríguez Peña e Irigoyen, que nunca existió en los hechos.

Momentáneamente, el Gral. Soler, al mando de los cívicos (milicias comunales), asumió la comandancia de armas. Finalmente, tras largas negociaciones, una vez que a Alvear le garantizaron "la seguridad de su persona y bienes", se embarcó el 17 de abril en la fragata inglesa "Haspur"; ese día, por primera vez, se izó la bandera azul y blanca en la fortaleza que estaba al mando de Antonio Luis Beruti.

La felonía sin límite del Gral. Alvear, hallaría otro paso hacia el escándalo, arribado a Rio de Janeiro, escribe el 23 de agosto una nota al ministro español Villalba en el que reniega de todo el proceso revolucionario, rogando su reincorporación al ejército español y el retorno a la gracia del rey Fernando VII.

Los abusos y el despotismo del Director Alvear, han dejado beneficios para la causa de la Independencia, puesto que sus desaguisados y autoritarias decisiones lograron unir a todo el interior, es por ello, que, con

razón, la Revolución de 1815 fue calificada como un movimiento federal, engrandeció, al perseguirlos, a San Martín, Artigas y Rondeau, que se consolidaron políticamente y aumentó su ascendencia popular, éste último sería su sucesor en el cargo de Director Supremo, aunque asumió provisoriamente, Alvarez Thomas.

Los actos de gobierno posteriores a la caída de Alvear, gozaron de una legitimidad política fundamental, que proporcionó el soporte necesario para que las provincias aceptasen nuevamente la convocatoria de un Congreso General (teniendo en cuenta el intento fallido de la Asamblea del año XIII). Es por ello, que el Estatuto Provisional, en su preámbulo expresa sus claros y definidos propósitos de evitar los excesos en el ejercicio del poder, haciéndose evidente la necesidad de un mecanismo institucional que hiciera de contrapeso al Director Supremo, el mismo expresaba:

"La Junta de Observación encargada de formar un Estatuto Provisional para el régimen y gobierno del Estado.....deseando corresponder dignamente a la honrosa confianza con que se le ha distinguido, y penetrada de la necesidad de reforzar los eslabones de la cadena, que debe ligar los robustos brazos del despotismo, para que no pueda internarse al sagrado recinto donde se custodian la Libertad, la Igualdad, la Propiedad y la Seguridad, que hacen precioso vellocino, la rica herencia y los más interesantes derechos del hombre....ha crédito, que para satisfacer los votos del Pueblo, y acercarle a la senda, que conduce a la felicidad común, según que lo permite su actual estado, y la premura del tiempo y de sus circunstancias, debe establecer (y como establece) las reglas constitucionales siguientes..".

En cuanto a su texto fue muy similar al proyecto presentado por la "Sociedad Patriótica" en la Asamblea del año 1813 con algunas particularidades, como por ejemplo, la "Junta de Observación", ya creada por el bando del 18 de abril por el Cabildo, receptada por el Estatuto con un reglamento; en sus "Providencias Generales", en la segunda establece la abolición del Consejo de Estado.

La sistemática del Estatuto Provisional para la dirección y la administración del Estado de 1815, fue la siguiente: Un preámbulo, siete secciones divididas en capítulos, un reglamento para la Junta de Observación y un capítulo final de providencias generales. La Primera Sección, en su capítulo I prescribe que "los derechos de los habitantes del Estado son, la Vida, la Honra, la Libertad, la Igualdad, la Propiedad y la Seguridad". Contiene esta sección también normas acerca de la adquisición de la ciudadanía y los requisitos para voto activo y pasivo (ser elegido) y en el Cap. VI contiene disposiciones que podríamos englobar dentro de lo que es el "Ethos Cívico", del "buen padre de familia" del Derecho Romano, ordenando a los hombres respetar las leyes, las instituciones, a los magistrados, a *"sobrellevar quantos sacrificios demande la Patria, a contribuir por su parte al sostén y conservación de los derechos de los ciudadanos y a la felicidad pública del Estado"*; en su párrafo V: *"Merecer el grato, y honroso título de hombre de bien, siendo buen Padre de familia, buen hijo, buen hermano y buen amigo"*. En su Cap. VII encontramos la innovadora (que se repetirían en estatutos posteriores) mención de los *"Deberes del Cuerpo Social: Art. 1.- El Cuerpo Social debe garantir y afianzar el goce de los derechos del hombre; Art. 2.- Aliviar la miseria y desgracia de los ciudadanos, proporcionándoles los medios de prosperar e instruirse; Art. 3.- Toda disposición o estatuto, contrario a los principios establecidos en los Artículos anteriores será de ningún efecto"*.

La Sección Segunda, trata sobre el Poder Legislativo, que estará a cargo de la Junta de Observación, hasta la determinación del Congreso General de las Provincias.

En la Sección Tercera, correspondiente al Poder Ejecutivo, cuyo titular es el Director del Estado, el art. XXX, dispone que éste: *"Luego que se poseione del mando, invitará con particular esmero, y eficacia a todas las ciudades, y Villas de las Provincias interiores para el pronto nombramiento de Diputados, que hayan de formar la Constitución, los cuales deberán reunirse en la ciudad de Tucumán"*.

La Sección Cuarta está dedicada al Poder Judicial. La Sección Quinta era una de las más importantes teniendo en vista el Congreso reunido en Tucumán en 1816, pues en sus cinco capítulos establecía el procedimiento

para la elección de todas las autoridades: El Director del Estado; los Diputados representantes de las Provincias para el Congreso General; los Cabildos seculares de las ciudades y villas; los Gobernadores de provincia y los integrantes de la Junta de Observación, todas se elegirían por “elecciones populares”, mediante el voto indirecto. Las “Asambleas Primarias”, cap. II, elegirían a los electores que posteriormente en la “Asamblea Electoral” reunida en la capital de cada provincia votarían a sus diputados. Se debía nombrar un diputado cada quince mil habitantes (art. VII—Cap. III) o fracción que excediese de siete mil quinientos (pues cabe mencionar que a los efectos de la votación de electores, en cada ciudad y villa se dividía en cuatro secciones, debiendo resultar un elector cada cinco mil habitantes).

En la Sección Sexta, dedicada al Ejército y a la Armada, regulando las “Tropas veteranas y Marina” en su Capítulo I, las “Milicias Provinciales” en el Capítulo II, y por último en su Capítulo III, al tratar las “Milicias Cívicas” (algo similar a lo que hoy llamaríamos reservistas), en su artículo X, expresa: *“Esta fuerza armada ha de estar subordinada al Gobierno; pero cuando este claudicase en la inobservancia del presente Estatuto Provisional, u obrare contra la salud y seguridad de la Patria, declarándolo así la Junta de Observación, y el Exmo. Cabildo por escrito, ó de palabra, quedará sujeta á dicha Junta de Observación, igualmente que la fuerza de línea de mar y tierra, para sostener sus determinaciones en el caso de que las resista el Director”*.

Vemos cómo la subordinación de dicho cuerpo armado al gobierno, está condicionado a la estricta observancia de la ley y las instituciones, reconociéndole a la Junta de Observación y al Cabildo más poder que al Director, consagrando una suerte de “Clausula de Revolución”. Algo similar, se encuentra en nuestra Constitución en su art. 21 1º parte y 36 1º parte, dicha similitud se advierte en que el mismo texto constitucional expresamente ordena la subordinación del gobierno a aquélla y su primacía en orden a obediencia por parte de los ciudadanos.

En la Séptima Sección del Estatuto se trataba de una de las cuestiones más sensibles y que habían sufrido alteración durante el gobierno del Gral. Alvear; bajo el rótulo de “Seguridad Individual y Libertad de Imprenta”, se

contienen disposiciones que hoy hallamos en los arts. 18 y 19 de la Constitución Nacional (Principios de Legalidad y Reserva respectivamente); incluía también el derecho de resistencia a los actos de fuerza en su art. XVIII, similar al art. 36 párr. 4 de la C.N.; el art. XIX reconoce la libertad de permanecer o retirarse del territorio (art. 14 C.N.); el art. XX, prescribe que *"Todo habitante del Estado, y los que en adelante se establezcan, están bajo la inmediata protección del Gobierno y de los Magistrados en todos sus derechos"*, una especie de "garantía política", similar a nuestro art. 8 C.N.; y en el art. XXI, encontramos algo parecido a lo que hoy se califica como "estado de sitio" de los arts. 75 inc. 29 y 99 inc. 16 C.N.

En su Capítulo II, crea dos periódicos, el "Censor" y la "Gazeta", delimitando los derechos y deberes de la libertad de imprenta; y restablece la vigencia del decreto sobre dicho particular del 26 de octubre de 1811.

El Estatuto Provisional sólo fue aceptado en Buenos Aires; Tucumán aprobó "la dependencia provisoria a Buenos Aires hasta la reunión del Congreso", sus diputados recibieron las instrucciones de *"declarar la independencia absoluta de España y sus reyes"* y a que la Constitución que voten sea *"adaptable a nuestra situación social y política, a la índole y hábitos de los ciudadanos, que aliente la timidez de unos, contenga la ambición de otros, acabe con la vanidad importuna, ataje las pretensiones atrevidas y destruya las pasiones insensatas"*.

Cuyo, Salta y Córdoba (perteneciente a los "Pueblos Libres", enviaría al mismo diputado que envió al Congreso de Oriente, José Antonio Cabrera, agregándosele Salguero, del Corro, Pérez Bulnes y Salguero de Cabrera y Cabrera), sólo acataron el Estatuto en cuanto a la convocatoria al Congreso General; y también las provincias del Alto Perú (Charcas, Mizque y Chichas), hoy integrantes de la República de Bolivia. En cuanto a los "Pueblos Libres" (Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Misiones y Banda Oriental) lo rechazaron en términos absolutos, pues habían sido convocadas al "Congreso de Oriente" reunido el 29 de junio de 1815 en Concepción del Uruguay, del mismo no quedaron actas, infiriéndose sus disposiciones de contenidos epistolares. Si bien dicho Congreso fue importante y José Gervasio Artigas, "Protector de los Pueblos Libres", ha sido un verdadero precursor del Federalismo Argentino, no debemos soslayar dos cuestiones:

Primero, nunca fue la intención de Artigas conformar un país distinto de las Provincias Unidas, ello se deduce del rechazo al ofrecimiento que le hiciera Alvear en su momento de otorgar la "independencia absoluta" a la Banda Oriental; y luego en las negociaciones de la misión del Cnel. Blas Pico y Francisco Bruno Rivarola, enviadas por el Director Alvarez Thomas a Paysandú; y posteriormente Artigas envía una delegación (Andino, Cossio, Barreiro y Cabrera) a Buenos Aires que parlamentaron con el delegado porteño, Presbítero Antonio Sáenz, ambas fracasaron. Segundo, los "Pueblos Libres" crecieron en relevancia por los desaciertos y prepotencia del gobierno de Buenos Aires, más que por mérito de Artigas, por ello, aumentaron en gran medida durante los gobiernos de Posadas y Alvear, y eso no es casualidad. Sobretudo recordando que éste provocó la no aceptación de los diputados orientales a la Asamblea del año XIII.

Conclusión

En estas líneas se ha querido poner en evidencia también, cómo hay figuras históricas que son agigantadas por intereses extraños al de los Pueblos, como es el caso del Gral. Alvear, que intentó someternos a Gran Bretaña con el infame yugo del coloniaje; otros como Rondeau, que luego del gobierno del Director Gral. Juan Martín de Pueyrredón, sería el último Director de las Provincias Unidas, pues perdería la batalla de Cepeda, el 1 de febrero de 1820, ante las tropas de Francisco Ramírez y Estanislao López, caudillos de Entre Ríos y Santa Fe respectivamente, siendo dicho año conocido históricamente como "la anarquía del año 20", se disuelve el gobierno nacional, se firma el Tratado del Pilar, el 23 de febrero de ese año, adoptando el sistema federal y sellando la unidad nacional.

En cuanto al oriental Artigas, si hubiese sido secesionista, y no federalista, otra conducta hubiera observado. Es por ello, que el Congreso de Tucumán, a pesar que el Alto Perú luego se constituyó en lo que hoy se conoce como Bolivia, y que las actuales provincias de Santa Fe, Corrientes, Entre Ríos y Misiones no enviaran diputados, y que la Banda Oriental hoy es Uruguay, ha sido el acto político más relevante de esta parte de Sudamérica. Hito emancipador que nuclea, aún perteneciendo a distintos estados soberanos, a la Argentina, Bolivia y Uruguay, ya que, reiteramos,

Artigas como líder del Congreso de Oriente, nunca desconoció la pertenencia nacional a las Provincias Unidas del Río de la Plata.

Pero ese gran acto trascendente que fue declarar la Independencia, fue posible gracias a la institucionalización de su convocatoria que le dio el Estatuto Provisional para la dirección y administración del Estado de 1815.

Bibliografía

Busaniche, José Luis, 1982, *Historia Argentina*, Ed. Solar, Biblioteca "Dimensión Argentina", Buenos Aires.

Ibáñez, José, 1962, *Historia de las Instituciones políticas y sociales argentinas desde 1810* – Editorial Troquel S.A., Buenos Aires.

Del Carril, Bonifacio, 1966, *La Declaración de la Independencia*, Emecé Editores – Buenos Aires.

Rosa, José María, 1973, *Historia Argentina Tomo 3*, Editorial Oriente S.A., Buenos Aires.

Documentos de la Conformación Institucional Argentina 1782 – 1972 – Poder Ejecutivo de la Nación, Ministerio del Interior, Imprenta del Congreso de la Nación 1974.

Cita de este artículo:

ASIS DASMAGO, F. J. (2016) "El Estatuto Provisional de 1815: Enlace institucional hacia la independencia de 1816". *Revista IN IURE [en línea]* 15 de Mayo de 2016, Año 6, Vol. 1. pp. 104-114. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://iniure.unlar.edu.ar>