

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE LA RIOJA, ORIGEN Y EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL

Juan Noriega

Abogado, Especialista, Magíster y
Docente Investigador.

Profesor de la Universidad Nacional de La Rioja
en la Cátedra de Derecho Público Provincial y
Municipal, de Criminología General, de
Seminario de Trabajo Final y Trabajo Final.

Palabras claves:

*Constitución,
instituciones, provincias,
organización.*

Key words:

*Constitution, institutions,
provinces, organization*

Resumen

La evolución constituye un desarrollo de dinámica constante en la vida de los pueblos, que surge del espíritu creativo del ser humano, de su cultura y su voluntad de realizar, organizando las instituciones y las formas de gestionar sus intereses, de modo que le posibiliten encontrar el camino de su realización. Ante esta necesidad natural del ser humano, la realidad es historia que fluye y la historia se convierte en progreso del contexto sociocultural, que en este estudio tratamos de conocer, a través de los antecedentes que fueron transformando el acontecer organizacional de La Rioja, en el ámbito institucional.

Abstract

Evolution is a constant dynamic development in the life of peoples, which arises from the human creative spirit, their culture and their willingness to make organizing institutions and ways of managing their interests, so that we enable to find the way of its realization. In this natural human need, the reality is history and history flowing becomes sociocultural progress, in this study we try to know through history that were transforming the organizational events of La Rioja, in the institutional level.

Introducción

La denominada Asamblea del año XIII, que en realidad su título original era Asamblea General Constituyente, fue instituida por el Segundo Triunvirato, el 31 de Enero de 1813, con dos objetivos fundamentales: Declarar la Independencia y Sancionar una Carta Constitucional.

Este órgano constituyente que tuvo vigencia activa durante dos años (desde su sesión inaugural el 31/01/1813 hasta su última sesión el 23/01/1815), aunque su disolución oficial se produjo el 15/04/1815, con el derrocamiento del Director Supremo, Carlos María de Alvear, a raíz de la rebelión de Fontezuelas (15/04/1815).

Disuelta la Asamblea del Año XIII, como consecuencia de la destitución Alvear, el Cabildo asumió el gobierno, tomando como medida principal, la instauración de la Junta de Observación, y la designación del nuevo Director Supremo (José Rondeau), aunque fue Álvarez Tomas quien ejerció el poder.

La Junta de Observación, órgano con facultad legislativa, integrada por 12 miembros, sancionó el "Estatuto Provisional para la Dirección y Administración del Estado", cuerpo normativo de esencial importancia que puede ser considerado una verdadera constitución democrática y republicana, por su contenido institucional.

De lo expresado hasta aquí, nuestra exposición no pretende ser un análisis de historia de los acontecimientos, ni un revisionismo de nuestro pasado institucional, sino, que solo traemos datos referenciales de los hechos, en tanto que aportan sustento teórico a nuestro trabajo, sobre el tema en cuestión.

Descripción del tema

Las catorce provincias, denominadas "Provincias Unidas del Río de la Plata", en 1819-1820, tomaron la decisión de declarar su autonomía, sancionando un Estatuto, Reglamento o Constitución y designar sus propias autoridades; dentro de este contexto, también lo hizo la provincia de La Rioja, para la administración de su jurisdicción.

Los motivos que se imponían en ese momento histórico estaban originados en la guerra civil entre unitarios y federales, por la disputa de organizar el país en base a una de estas formas de Estado, generándose así, la caída del gobierno directorial (Gobierno Nacional), y con ello, que cada provincia se independizara del poder nacional.

El acontecimiento armado entre el ejército del gobernador de Entre Ríos, Francisco Ramírez, y del gobernador de Santa Fe, Estanislao López, los que derrotaron al ejército del Directorio en la Batalla de Cepeda, el 01/02/1820, puso fin a las aspiraciones unitarias de imponer un poder y un gobierno central, que convierta a las provincias en meras administraciones.

Esta somera descripción nos conduce a un interrogante, fundamental, ¿se trató solo de una declaración formal, o significó para La Rioja, la formulación de un Estatuto que reglamentaba las instituciones del Estado provincial y sus funciones de administración, en 1820?

En el mismo sentido, también nos preguntamos, ¿Todas las provincias declararon su autonomía y sancionaron su Constitución?

En el transcurso del desarrollo del tema trataremos de responder a estas preguntas que nos ocupan en esta oportunidad, tomando como punto de partida los supuestos que nos conducirán a profundizar esta temática que nos proponemos conocer, en estos términos:

La Declaración de autonomía de la provincia de La Rioja consistió solo en una manifestación formal efectuada por el Cabildo Abierto de la ciudad capital, lo que no significó la formulación de un Estatuto o Constitución, para la gestión y la administración del poder provincial.

I)- El Estatuto Provisorio de 1815

Consideraciones generales

El Estatuto Provisorio de 1815, es un complejo cuerpo normativo, que reúne críticas y elogios, en razón del momento histórico en fue sancionado (05/05/1815), en que la necesidad política inmediata que se atravesaba, se centraba en la declaración de la independencia y la conformación de la organización institucional.

Críticas, desde el punto de vista que se trataba de una copia deficiente de proyectos y reglamentos anteriores; y elogios, con motivo de que consolidaba la idea republicana, sustentada en los principio de división de poderes, que expresaban las normas del Reglamento de 1811, para la seguridad de la población.

No obstante esta mirada dicotómica, el Estatuto Provisional, sostenía un sesgo centralista, pero mantenía una idea fundamental en la historia institucional de la organización nacional, por el contenido de las definiciones sobre derechos ciudadanos, y autonomías provinciales, con lo que -dice Haro¹- "se insinúa una tendencia federal".

El Estatuto Provisional era de importancia fundamental en el contexto de las provincias, en materia de organización y funciones de la administración.

¹ Haro Ricardo, y otros, 1979, *Manual de Derecho Constitucional*, tomo 1, 2ª edición actualizada, página 74.

estatal, pero, aun con esta motivación, el plexo normativo fue aceptado por Córdoba, Cuyo, Salta, a fines de la representación al Congreso de Tucumán y de manera parcial por Tucumán.

Estructura del reglamento

El Estatuto Provisional sancionado el 05/05/1815 por la Junta Conservadora, bajo el título de "Estatuto Provisional para la Dirección y Administración del Estado", se sustentaba en la estructura de un extenso Preámbulo crítico explicativo, más que una exposición introductoria del contenido de las normas a establecer.

Respecto de la formulación de la sistemática del Estatuto, se conforma en base a siete (7) Secciones; catorce (14) Capítulos, que se subdividen en artículos con una numeración ordinal que comienza y finaliza en cada capítulo, de lo que podemos destacar los aspectos normativos que exponemos a continuación:

1)- De los derechos de los habitantes:

En esta Sección primera que sitúa al hombre en el marco del contexto social, el capítulo I², se refiere a los derechos de los habitantes respecto a "la vida, la honra, la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad".

2)- Del derecho de los ciudadanos:

A su vez, en esta Sección Primera, el Capítulo IV³: determina las "prerrogativas del ciudadano" respecto a los derechos políticos, activo y pasivo, conforme sea regulado por las normas reglamentarias del Estatuto Provisional.

² "Sección primera: del hombre en la sociedad: Capítulo I: De los derechos que competen a todos los habitantes del estado. Artículo I: los derechos de los habitantes del estado son, la vida, la honra, la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad".

³ -"Capítulo IV: prerrogativas del ciudadano. Artículo I: cada ciudadano es miembro de la soberanía del pueblo. II: en esta virtud tiene voto activo y pasivo en los casos y forma que designa este reglamento provisional".

3)- División de poderes:

En la Sección Segunda el estatuto se refiere al "Poder Legislativo en un capítulo y artículo único⁴: "El poder legislativo reside en los pueblos originariamente"; hasta que las provincias se reúnan en congreso general.

En la Sección Tercera el cuerpo normativo se refiere al Poder Ejecutivo, que en el Capítulo I⁵ define la "elección y facultades del Director del Estado", los requisitos del candidato, el ejercicio del poder y la jurisdicción.

En la Sección Quinta, Capítulo único⁶, el texto prescribe la forma de elección de funcionarios, siguiendo, al parecer, un orden jerárquico según el cargo a desempeñar y elegido por el voto mayoritario de la voluntad popular.

II)- Situación política en 1819 y 1820

Producida la Declaración de la Independencia por el Congreso General Constituyente, en Tucumán (09/07/1816), el Congreso se traslada a Buenos Aires, manteniendo su facultad legislativa, y designa una comisión Ad hoc a los fines que redacte un proyecto de constitución de "carácter nacional".

Concluida la propuesta, el Congreso aprobó el proyecto de constitución con evidente ideología centralista y unitaria como forma de Estado, aun

⁴ "Sección segunda: del poder legislativo. Capítulo y artículo único: El poder legislativo reside en los pueblos originariamente; hasta la determinación del congreso general de las provincias, la junta de observación sustituirá en vez de leyes, reglamentos provisionales en la forma que éste prescribe, para los objetos necesarios y urgentes".

⁵ "Sección tercera: del poder ejecutivo. Capítulo I: de la elección y facultades del director del estado

Artículo I: el director del estado ejercerá el poder ejecutivo en todo su territorio; su edad será la de treinta y cinco años cumplidos; su elección ya está verificada, según las circunstancias que han ocurrido en el presente tiempo; en lo sucesivo se practicará según el reglamento particular, que deberá formarse sobre el libre consentimiento de las provincias, y la más exacta conformidad a los derechos de todas".

⁶ "Sección quinta: de las elecciones particulares y forma de ella. Capítulo I: de las personas y empleados que deben ser elegidos popularmente. Artículo único: serán nombrados por elecciones populares y en la forma que prescribe este reglamento: 1º el director del estado; 2º los diputados representantes de las provincias para el congreso general; 3º los cabildos seculares de las ciudades y villas; 4º los gobernadores de provincia; 5º los individuos de la junta de observación, luego que hayan concluido su término los que actualmente la componen".

cuando en la forma de gobierno, se definía con una visión republicana, sustentada en la división de poderes, pero, dice Bustinza⁷, fue rechazada por los gobiernos del interior.

El movimiento de rechazo de la Constitución se extiende al interior no bien efectuada su promulgación; pues, las provincias no admitían su carácter unitario, de manera que el 09/06/1819, Martín Pueyrredón, Director Supremo, renunció al cargo y se designó Director Interino al general Rondeau (31/01/1819).

Batalla de Cepeda

La Batalla de Cepeda, o como suele llamársela también "Batalla del Minuto", ocurrió durante las guerras civiles argentinas, el 3 de febrero de 1820, y fue uno de los dos conflictos bélicos llevados a cabo en la cañada de Cepeda, provincia de Santa Fe, donde unitarios y federales disputaban cómo organizar el país.

La batalla enfrentó a estos bandos: el caudillo de Santa Fe, Estanislao López, y el de Entre Ríos, Francisco Ramírez, ambos federales y lugartenientes del general José Artigas, unieron sus fuerzas para derrocar al gobierno del Directorio, José Rondeau, con lo que se disuelve la figura del gobierno nacional.

Se inició así el período de decisiones políticas que afianzaba el principio federal de organización institucional, a través de la declaración de las autonomías provinciales que en forma sucesiva comenzaron a dictar su propio Estatuto, Reglamento o Constitución, desconociendo la autoridad de otra fuerza interna superior.

Declaración de la Autonomía de La Rioja

Antecedentes

⁷ Bustinza, Juan Antonio, Historia 5, Instituciones políticas y sociales, Argentina y América, pagina 60.

Hacia 1819-1820, las Provincias Unidas del Río de la Plata, estaban divididas en tres intendencias, que agrupaban a distintas provincias y que por motivo de la crisis política de estos años, iniciaron un proceso de subdivisión en unidades políticas-territoriales autónomas, conformando así, cada Estado provincial.

Santa Fe y su Estatuto Provisional de 1819

Con el status de Estado independiente, la provincia de Santa Fe, en actuación del Cabildo, el 26/08/1819, sancionó su Estatuto Provisional, siendo gobernador Estanislao López; dicho Estatuto, basado en una estructura de nueve secciones y cincuenta y nueve artículos, expresa un sólido sostenimiento de la forma federal de organización.

Su contenido principal estaba expresado en las distintas secciones y reflejaba el ideario republicano y democrático, siguiendo a Hillar Puxeddu⁸, sobre el reconocimiento de los derechos individuales y políticos, la forma de Estado y la forma de gobierno del Estado provincial, como exponemos a continuación.

1)- Sección Segunda: "De la ciudadanía", Artículo 3 y 5;

2)- Sección Tercera: "De la Representación de la Provincia", Artículo 6, 7 y 8;

3)- Sección Cuarta: "Del gobierno", forma de elección, facultades, Artículo 19;

4)- Sección Quinta: "El Cabildo", reemplaza al gobernador en caso de ausencia, Artículo 32 y 33;

5)- Sección Sexta: "De la Administración de Justicia", Aquí hay un sesgo del sistema republicano por que la apelación de primera instancia debía realizarse ante el gobernador, cuestión esta, impropia dentro las

⁸ Hillar Puxeddu, Leo, De los orígenes toponímicos de símbolos e instituciones en la historia de Santa Fe.

atribuciones de un gobernador. Esto obedece, indudablemente, a que la tradición hispanoamericana institucional, facultaba al titular administrador, a tomar decisiones de carácter judicial.

6)- Sección Octava: "De la seguridad individual", se plasma aquí las garantías individuales, Artículo 46 al 56.

Este instrumento constitucional, brevemente analizado aquí, es merecedor de dos ponderaciones fundamentales: ser el primer estatuto de autonomía provincial, y además, la piedra angular de lo histórico-institucional que determinó que las demás provincias fundaran sus instituciones sobre la organización de un Estado Federal.

Córdoba: Autonomía y Reglamento de 1821

La Intendencia de Córdoba del Tucumán, estaba integrada por Córdoba, Mendoza, San Juan, San Luis y La Rioja; en 1814, el Director Supremo (Posadas), creó la Intendencia de Cuyo, conformada por Mendoza, San Juan y San Luis, quedando bajo dependencia de la Intendencia de Córdoba, solo la provincia de La Rioja.

En esta situación, conforme lo expone Bustinza⁹, la autoridad de Córdoba declaró su Autonomía Provincial, el 20/05/1820, y a modo de organismo consultivo, el 24/09/1820, la Asamblea Provincial se pronunció a favor de sancionar su propia constitución hecho ocurrido el 31/ 01/1821.

Respecto a este cuerpo normativo, Gentile¹⁰ considera que "La primera Constitución de la Provincia de Córdoba fue el Reglamento Provisional", en razón del contenido que le dio el legislador; por lo que a continuación pasamos a exponer los detalles más relevantes que se ordenaron en este instrumento legal.

Córdoba: Estatuto Provisional de 1821

⁹Bustinza, Juan A, op cit, pp 83.

¹⁰ Gentile, Jorge Horacio: La Primera Constitución de Córdoba: El Reglamento de 1821.

Habiendo declarado su Autonomía provincial (20/05/1820), la provincia de Córdoba, mediante Asamblea General, el 31/01/1821, sancionó su Estatuto Provisional (siendo gobernador Juan Bautista Bustos), con una estructura de ocho secciones y 31 capítulos, con sentido de adhesión a una organización de carácter federal.

El texto expresado en las distintas secciones, capítulos y artículos, daba cuenta de una concepción democrática y republicana, sustentada en la soberanía del pueblo, los derechos de los habitantes y los ciudadanos, como lo expone Gentile, y lo describimos en los párrafos que analizamos y sintetizamos a continuación.

1)- Sección Primera: Capítulo I: El texto aquí, está referido a los derechos que tiene la provincia, como entidad libre, independiente y soberana para sancionar su Ley Fundamental.

En esta misma sección, el Capítulo II, está destinado a proteger los derechos de las personas y de la sociedad, en cuanto a la vida, la honra, la igualdad.

2)- Sección Sexta: la normativa en esta sección está dirigida a describir la división de los poderes del Estado, de la siguiente manera:

a)- Poder Legislativo: se determina que este cuerpo colegiado estará conformado por los representantes elegidos en forma indirecta por asambleas primarias, con una duración de cuatro años en el cargo de representación.

b)- Poder Ejecutivo: se trata de una figura unipersonal que ejerce el poder soberano del pueblo elegido por el Congreso Provincial, por un periodo de mandato de cuatro años, pudiendo ser reelecto en una sola oportunidad.

c)- Poder Judicial: el texto refiere que este poder reside originariamente en el pueblo y es ejercido por el Poder Judicial hasta el momento en que se

sancione una constitución definitiva, que asegure la administración de justicia provincial.

En los dos Reglamentos o Estatutos analizados, (Santa Fe y Córdoba) las provincias se declaran autónomas, y disponiendo de su propia normativa determinan pautas fundamentales que hacen a la organización institucional y al desarrollo de la economía, la sociedad y la gestión pacífica de administración.

Podemos observar al analizar el contenido de los párrafos que refieren detalles de los artículos de las constituciones o reglamentos provisionales sancionados por la provincia Santa Fe y Córdoba, que tienen inspiración en el texto del Reglamento Provisorio de 1815, en su visión de la organización federal.

III)- La Rioja 1820: ¿Declaración o Reglamento?

Consideraciones preliminares

En 1782, el Rey de España Carlos III, mediante "*Real Ordenanza de Intendentes de Ejército y Provincia*", dividió el virreinato del Río de la Plata, en ocho intendencias de la siguiente manera: 1)- Cochabamba; 2)- Potosí; 3)- Praguay; 4)- Charcas; 5)- La Paz; 6)- Buenos Aires; 7)- Salta del Tucumán; 8)- Córdoba del Tucumán.

La antigua división territorial de la Intendencia de Córdoba del Tucumán estaba conformada por cinco provincias: Córdoba, Mendoza, San Luís, San Juan y La Rioja, con sede del intendente gobernador en la provincia de Córdoba, de la que dependían las otras cuatro provincias, respecto de su gestión y administración.

Después de la Revolución de Mayo (25/ 05/1810), la intendencia de Córdoba del Tucumán continuó vigente, pero, el proceso histórico que fue perfilando el acontecer político institucional de las Provincias Unidas, impulsó con mayor interés el ideal de autonomía subyacente en las provincias de la intendencia institucional.

Los acontecimientos históricos, por caso la disolución de la Asamblea del Año XIII (15/04/1815); la Declaración de la Independencia (09/07/1816); la Constitución de 1819 (22/04/1819); la Batalla de Cepeda (01/02/1820); fundaron también en las provincias, el derecho a reivindicar una organización federal.

La Autonomía de La Rioja Primera Declaración

En el contexto de una situación de inestabilidad política institucional a nivel nacional, y habiendo asumido como intendente gobernador de Córdoba, el Coronel José Javier Díaz, (04/06/1815) pronunció una proclama declarándose independiente de la influencia de Buenos Aires, en los asuntos de su gobierno provincial.

Esta situación, promovió el interés de las autoridades del gobierno de La Rioja, a declarar la autonomía de la provincia, de la dependencia de Córdoba, hecho que se llevó a cabo a través de un Cabildo Abierto (24/05/1815), designándose también, en ese acto, a Ramón Brizuela y Doria, como teniente gobernador.

La declaración de autonomía de La Rioja, no se logró consolidar, en razón de que en un corto tiempo, el intendente gobernador, Ambrosio Funes, sucesor del Coronel Javier Díaz, con la participación del Congreso General, tomó la decisión de reincorporar a La Rioja, (15/12/1817) al status de dependencia anterior.

Segunda Declaración

Ante la sublevación del general Bustos, un Cabildo Abierto en Córdoba nombró gobernador al Coronel Javier Díaz, (2º gobierno, 23/01 a 19/03/1820), que de forma inmediata proclamó la autonomía de la provincia, y convocó a elecciones, resultando electo el general Bustos, que asumió (19/03/1820), como gobernador.

Con la sublevación de una división del Ejército del Norte al mando del general Juan Bautista Bustos en Arequito (07/01/1820), por motivos de negarse a combatir contra el Ejército Federal dirigido por el general Artigas, Bustos regresó a Córdoba con sus tropas y fue designado por asamblea, teniente gobernador el 19/03/1820.

En esa época, desde Córdoba el oficial Francisco Villafañe, enviado de Ortiz de Ocampo, al mando de una fracción del ejército sublevado en Arequito, llega a La Rioja y destituye al gobernador Gregorio José González el 24/01/1820, y en Cabildo Abierto se designa interinamente, 26/01/1820, a Diego Barrenechea nuevo gobernador.

Posteriormente a este acontecimiento de carácter político institucional, el 01/03/1820, la autoridad local declaró la Autonomía de la Provincia y en Cabildo Abierto de los vecinos más influyentes de la sociedad local, se eligió al general Francisco Antonio Ortiz de Ocampo, intendente gobernador.

El derecho y las instituciones

Bien documentado está por Levaggi¹¹, que desde la revolución de Mayo (25/5/1810), coexistieron en las Provincias Unidas y la Confederación, dos vertientes normativas: el Derecho Indiano Criollo y el Derecho Patrio; el primero basado en una concepción virreinal absolutista y el segundo con una visión republicana liberal. Durante el virreinato la Administración de la Hacienda Pública estaba bajo la supremacía del virrey y su legislación, a lo que las ciudades-provincias debían obediencia, pues, el poder no residía en la soberanía del pueblo, hasta el Estatuto de 1815, que le confirió a las provincias el derecho de elegir su gobernador.

El nuevo sistema reflejaba caracteres del Iluminismo y el Racionalismo europeo, plasmados en el primer Reglamento de la Primera Junta de Gobierno, (25/05/1810); en el Reglamento del Año 15 y 17 y la Constitución de 1819, fuentes de cambios estas, que las provincias hicieron suyas en su Reglamento o Estatuto local.

¹¹ Levaggi, Abelardo, (1987), Manual de Historia del Derecho Argentino, Tomo II. Buenos Aires, Ediciones De Palma.

La Rioja como las demás provincias, fue parte de este proceso de articulación de las normas aplicables en el plano de la institucionalidad provincial y su administración, hasta la declaración definitiva de su autonomía el 01/03/1820, que de manera invariable le daba impulso y continuidad a la naciente organización del país.

En este marco de instituciones y normas, veamos ¿qué caracteres predominaban en la declaración de autonomía de La Rioja?

A decir del Prof. Díaz¹², en el texto de la declaración se manifiesta que la provincia de La Rioja era entidad:

1)-"Independiente": entiéndase aquí en razón del contexto histórico, que el término "independiente", denota el significado de la declaración de autonomía provincial, en el ámbito institucional, administrativo y económico, para su gestión.

2)- Federal: expresa el texto declarativo, "*bajo forma federal*", lo que define una concepción de organización del poder institucionalizado nacional, en el que la provincia como entidad jurídica, tenga reconocimiento y participación.

3)- Congresista: la declaración de autonomía estaba condicionada "*hasta la reunión del Congreso*", (el Congreso General Constituyente) que debía constituirse a los fines de elaborar, sancionar y aprobar la Constitución Nacional.

4)- Democrática: el sentido democrático está manifiesto en el órgano provincial que llevó a cabo la declaración de autonomía, el Cabildo Abierto, en el que el interés de los vecinos más influyentes tuvo participación en esa decisión.

¹² Díaz, Ramón José (2006), La Rioja, Encrucijada de Aridez y Esperanza, 1ª Edición, Honorable Senado de la Nación Argentina, Secretaría Parlamentaria, Dirección de Publicaciones. Página 33

5)- Republicana: La figura de un órgano colegiado, distinto al teniente gobernador, expresa, aunque de modo incipiente, la división de las funciones de poder, como signo destacable de la concepción de "res publica", la cosa común.

Institución, declaración y participación

El Cabildo Abierto era la forma de debatir en asamblea las cuestiones importantes de la ciudad, con la participación de los ciudadanos más influyentes, hasta que estos fueron suprimiéndose para dar lugar a las Juntas o Salas de Representantes, que desde 1853, se conoce como Legislatura Provincial.

La institución del Cabildo Abierto era una de función extraordinaria, convocada por el gobernador con el objeto de deliberar sobre temas específicos de carácter grave e interés general en el que los vecinos más prestigiosos de la ciudad participaban en la decisión oficial, por ejemplo, designar o aceptar la renuncia del gobernador.

Ante la convocatoria, los vecinos invitados a participar, debían estar registrados en una nómina realizada por el propio Cabildo, que reunido en "asamblea", formaban parte en la decisión a tomar, aunque como expresa Levaggi¹³, "normalmente, se limitaron a ratificar las propuestas del Ayuntamiento".

Después de la declaración de autonomía, en cada provincia el Cabildo eligió o constituyó una nueva institución, la Junta o Sala de Representantes (antecedente de las Legislaturas provinciales) que tenía la misión y la facultad de legislar, elegir y aprobar la designación del intendente-gobernador.

¹³ Levaggi, Abelardo: ob cit, página 45.

El Estatuto o Reglamento en La Rioja

En general, casi todas las provincias de esa época (14 provincias), en forma simultánea o diferida, aprobaron su Estatuto, Reglamento o Constitución Provincial provisorio, en razón de poder definir sus instituciones, atribuciones y funciones, que les permitiera materializar la gestión y la administración local.

Es necesario aclarar que hasta 1820 el Cabildo Abierto era una entidad fundamental en las decisiones políticas, pues, junto a la figura del teniente gobernador en el ámbito provincial, tenía y mantenía la potestad de proteger la institucionalidad en el poder, en el marco de su jurisdicción y la legalidad.

Es así que siguiendo Goldman¹⁴, exponemos que a partir de 1820, la tendencia post revolucionaria de mayo, fue organizar el poder institucional, pasando de la ciudad-provincia al status de provincia autónoma; respondiendo a la evolución que fracturó la hegemonía virreinal e intendencial para solidificar el poder provincial.

Al respecto, en el caso de La Rioja, inicialmente y por recomendación del gobierno de Córdoba se debía convocar a la población riojana con el objeto de elegir por medio del voto popular, un nuevo teniente gobernador y un diputado para la conformación de una Asamblea Constituyente Provincial.

Este proceso electoral en La Rioja se llevó a cabo el 01/03/1820, pero el acto de referencia no se concretó para los fines encomendados, sino que se llevó a cabo la Declaración de Autonomía de la Provincia, de la dependencia que tenía con la Intendencia de Córdoba como capital intendencial.

Debemos interpretar que para estas elecciones la convocatoria al Cabildo Abierto, se amplió a los vecinos de la campaña, cuestión no considerada

¹⁴ Goldman, Noemí: Legalidad y legitimidad en el caudillismo. Juan Facundo Quiroga y La Rioja en el interior rioplatense (1810-1835).

antes; esta participación popular, tenía naturalmente directa relación con el principio democrático expresado en el Estatuto Provisional de 1815¹⁵ y 1817.

Pero, en La Rioja después de su declaración de autonomía no se siguió el sistema electoral dispuesto por el Estatuto de 1815¹⁵ y 1817, sino que la Sala de Representantes aprobó leyes comunes que implicaban dos sistemas electorales: elección popular y por la Junta de Representantes a nivel provincial.

Por otra parte, es preciso diferenciar entre la función del Cabildo Abierto, que solo comprendía la representación de los vecinos de la ciudad, y la Sala o Junta de Representantes, (cuerpo colegiado legislativo), que comprendía la representación provincial, con alcance a todos los ciudadanos de esta jurisdicción.

Es interesante destacar que hasta 1820, estaba establecida la figura de intendente-gobernador en la capital de la intendencia (por ejemplo, Córdoba del Tucumán); y en las delegaciones o ciudades subordinadas (por ejemplo, La Rioja), esta institución se denominaba, teniente gobernador de su jurisdicción.

Desde 1819-1820, cuando las ciudades-provincias declararon su autonomía, en cada ciudad capital convertida en nueva entidad provincial (por ejemplo La Rioja), el Cabildo Abierto, por lo general, elegía a los miembros de la primera conformación de la Junta o Sala de representantes y en su caso también al gobernador.

En 1820 La Rioja, como parte de la transformación jurídico-política que se generó en la Nación al declarar su autonomía, fue en forma paulatina, dándole nuevas formas a las instituciones provenientes del virreinato, de manera que la figura del intendente gobernador se convirtió en el Poder Ejecutivo Provincial.

¹⁵ Estatuto Provisional de 1815: Sección Quinta; Capítulo I; Artículo Único.

A su vez, sobre el sistema de representación, la estructura del Cabildo Abierto como órgano de actuación y de decisiones extraordinarias, se transformó en Sala o Junta de Representantes, sin que el Cabildo ordinario, dejara de coexistir en el marco de la institucionalidad local, antecedente de la actual Legislatura Provincial.

Por último, según data la Historia, (Goldman y Gentile), La Rioja, Buenos Aires y Mendoza, no sancionaron específicamente una "Constitución", "Estatuto" o "Reglamento", entre el año 1820 y 1853, según les confería el nuevo status de "Estado independiente", en el contexto de una necesaria organización.

Nota:

Es de fundamental importancia tener en consideración que las provincias no tenían instituidos un poder constituyente, de manera que las normas existentes que regían en ese momento histórico, se organizaban y eran convalidadas por la elite que acompañaba al gobernantes o por el propio gobernador.

En relación a la denominación que se le confería a ese cuerpo normativo, estaba fundado en la idea de un "Estado independiente", lo que incidía que se tomara de forma indistinta el concepto "Constitución", "Estatuto" o "Reglamento", sin que esto definiera el significado que estos términos tienen en la actualidad.

De manera, que cualquiera fuera la expresión que se utilizara en ese sentido, se consideraba como sinónimo de una Ley de rango Superior, que establecía el orden de las instituciones y regía las funciones del gobierno de un modo provisional en materia de "administración general", de cada "estado provincial".

Así es que, la cuestión compele a tratar de dilucidar el significado que hay entre estos tres vocablos antes referidos, existe una notable diferencia de significado que exponemos a continuación:

In Iure Revista Científica de Ciencias Jurídicas y Notariales
ISSN 1853-5690 - Noviembre de 2013- A3.V2.-
Av. Luis M. de la Fuente s/n. La Rioja. Arg. /
<http://iniure.unlar.edu.ar>

Constitución¹⁶

Forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado. // Ley fundamental de la organización de un Estado (Dic. Acad). La segunda acepción es la de ley o conjunto de reglas fundamentales que rigen la organización de un Estado y que tienen que ser establecidas por la nación misma, sea por votación o por aplicación, indiscutida y respetada de la costumbre.

Estatuto¹⁷

“Establecimiento, regla con fuerza de ley para el gobierno de un cuerpo”.
// “Por extensión, cualquier ordenamiento eficaz para obligar: contrato, disposición testamentaria, etc.”.

Reglamento¹⁸

Toda instrucción escrita destinada a regir una institución o a organizar un servicio o actividad.// La disposición metódica y de cierta amplitud que, sobre una materia, y a falta de ley (v.) o para completarla, dicta un poder administrativo. Según la autoridad que lo promulgue, se está ante norma con autoridad de decreto, ordenanza, orden o bando.

Conclusión

A modo de cierre de este estudio, y a los fines de confirmar los supuestos planteados al comienzo, exponemos las siguientes conclusiones:

1)- Entre 1810 y 1820, en las Provincias Unidas del Río de la Plata, se habría generado un contexto de inestabilidad política y de conflictos que no permitían concretar la organización institucional del país.

¹⁶ Osorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, pp 222 y 223

¹⁷ Osorio, Manuel: ob cit. Pp 400.

¹⁸ Osorio, Manuel: ob.cit. pp 849.

2)- En este ámbito la provincia de La Rioja materializa su primera declaración de autonomía en 1815, aunque por decisión del Congreso General, en 1817, debía reintegrarse a la dependencia de Córdoba.

3)-- Que, con motivo de la batalla de Cepeda y la disolución del gobierno nacional (directorio) en 1820, la Asamblea de vecinos en Cabildo Abierto, declaró la Autonomía de La Rioja en forma definitiva, hasta la actualidad.

4) El acto declarativo de autonomía constituyó una proclama, que no constituyó la determinación de expresión alguna de un reglamento o estatuto que rigiere, la forma de materializar la institucionalidad local.

5)- En este sentido, de lo expuesto por Goldman y Gentile, surge que la provincia de *La Rioja*, como *Mendoza*, *Buenos Aires*, fueron las provincias que no sancionaron una de Ley Fundamental.

6)- Pero, ello no implicó que se gobernaran al margen de la ley, porque ordenaron sus instituciones y rigieron su nuevo status de entidad provincial, en base a las normas que a priori, habían formalizado su administración.

7)- Pero, aun dada esta situación de no haber sancionado un régimen o estatuto, no significa que en la provincia de La Rioja, los gobiernos y la administración se condujeran al margen de la ley.

8)- Sobre el tema, es de entender que antes del acto declarativo estaban vigentes un conjunto de normas del Derecho Indiano y el Derecho Patrio, que regulaban las formas en el gobierno y la administración pública provincial.

Bibliografía

Convención General Constituyente: (1997) Nueva Constitución de la República Argentina, Buenos Aires, Editorial Betina. Argentina.

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 Berra Ferrer y otros, Manual de Derecho Constitucional Tomo I. Córdoba, Editorial Advocatus. Argentina.

In Iure Revista Científica de Ciencias Jurídicas y Notariales
ISSN 1853-5690 - Noviembre de 2013- A3.V2.-
Av. Luis M. de la Fuente s/n. La Rioja. Arg. /
<http://iniure.unlar.edu.ar>

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

Díaz, Ramón José: (2006) La Rioja, Encrucijada de Aridez y Esperanza, 1ª Edición, Honorable Senado de la Nación argentina, Secretaría Parlamentaria, Dirección de Publicaciones. Argentina.

Levaggi, Abelardo (1987) Manual de Historia del Derecho argentino, Tomo II. Buenos Aires, Ediciones De Palma. Argentina.

Osorio, Manuel: (1995) Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, San Pablo. Brasil.

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.

Páginas web:

www.fmmeduccion.com.ar/Bibliotecadigital/Oszlak_elementos

Argentina. Piña, Felipe: El Virreinato del Río de la Plata. Recuperado de www.elhistoriador.com.ar

Argentina. Gentile, Jorge Horacio: La Primera Constitución de Córdoba: el Reglamento de 1821. Recuperado de: www.profesorgentile.com.ar/tema-77.html

Leo Hillar Puxeddu: De los orígenes toponímicos de símbolos e instituciones en la historia de Santa Fe. Recuperado de: argentinahistorica.com.ar/intro_libros.php?tema=25&doc=6 - 35k.

Wikipedia: *Asamblea del Año XIII* en
www.es.wikipedia.org/wiki/Asamblea_del_Año_XIII

Wikipedia: *Intendencia de Córdoba del Tucumán* en
www.es.wikipedia.org/wiki/Intendencia_de_Córdoba_del_Tucumán
Argentina. Goldman, Noemí: Legalidad y legitimidad en el caudillismo. Juan Facundo Quiroga y La Rioja en el interior rioplatense (1810-1835. Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani", Tercera Serie, Numero 7, 1er. Semestre de 1993. Recuperado de: ravignanidigital.com.ar/_bol_ravig/n07/n07a02.pdf

Cita de este artículo:

NORIEGA, J. (2013) "Constitución de la provincia de La Rioja, origen y evolución institucional" *Revista IN IURE [en línea]* 1 de Noviembre de 2013, Año 3, Vol. 2. pp. 70-91. Recuperado (Fecha de acceso), de <http://iniure.unlar.edu.ar>