

XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche, 2009.

El poder ejecutivo mendocino en la época de los 'caudillos': 1830-1852.

Bransboin, Hernán.

Cita:

Bransboin, Hernán (2009). *El poder ejecutivo mendocino en la época de los 'caudillos': 1830-1852*. XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-008/1341>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

El poder ejecutivo mendocino en la época de los “Caudillos.” 1830 - 1852

Bransboin, Hernán David

Introducción

En los últimos años en la historiografía argentina se ha podido relativizar la vieja versión que todo lo explicaba en función de la hegemonía de grandes caudillos provinciales, caudillos que manipulaban los poderes de los estados en función de sus intereses personales y para instaurar regímenes despóticos y arbitrarios. La dimensión institucional ha podido ser rescatada de la omnipresente figura del gobernador opresor que utilizaba a la Sala de Representantes para legitimarse o a la justicia para eliminar resabios de oposición a su autoritario poder. Sin embargo aun queda camino por desandar para comprender la lógica política e institucional en que fueron establecidas las estructuras de los estados autónomos provinciales. En las siguientes páginas intentaré dar cuenta de la forma en que fue organizado el poder ejecutivo en la provincia de Mendoza entre los años 1831 y 1852, período que ha sido considerado como el cenit de los caudillos rioplatenses.

Marcela Ternavasio ha mostrado con gran claridad que la búsqueda de limitar el poder mediante el principio de división de poderes estuvo en el horizonte del pensamiento de los actores políticos posrevolucionarios y que si bien en muchas ocasiones las prácticas devinieron en muestras despóticas y autoritarias, esto se debió más a las paradojas y dilemas que implicaban la aplicación de los mecanismos que servían para limitar el poder que a “una natural propensión de estas sociedades al despotismo”¹. Mi intención es rescatar, aunque más no sea en parte, este tema desde la dimensión del ejercicio práctico del poder por parte del ejecutivo mendocino.

De aquí en más intentaré describir algunos rasgos de la organización institucional de poder ejecutivo mendocino, circunstancia que me llevará a abocarme al análisis de un complejo y contradictorio entramado de prácticas y comportamientos políticos. Por otra parte, el seguimiento de estas cuestiones puede aportarnos un poco de claridad para

¹ Ternavasio, Marcela, *Gobernar la revolución, Siglo XXI*, Bs. As, 2007.

interpretar cuál era la base jurídica provincial y darnos pistas sobre el aspecto que tenía la “antigua constitución” de Mendoza.

Algunos datos relevantes acerca de la configuración del poder ejecutivo

A principios de 1820, debido al levantamiento del Cuerpo de Cazadores de los Andes en San Juan, comenzó la crisis que derivó en la desintegración de la Intendencia de Cuyo y por lo tanto en la conformación de tres entidades jurisdiccionales diferentes e independientes: Las provincias de Mendoza, San Juan y San Luis. El gobernador intendente Toribio de Luzuriaga debió renunciar ante el fraccionamiento de la unidad administrativa, quedando el mando político de la nueva provincia a cargo del Cabildo de Mendoza. Luego de un pequeño interregno, en el que el ejecutivo estuvo en manos del porteño Pedro José Campos, fue elegido como gobernador Tomás Godoy Cruz.

Con el correr de los años el cargo fue modificando su nombre, mantuvo el calificativo de *Gobernador Intendente* hasta 1823 para luego ser modificado por el de *Gobernador de la Provincia* y ya desde 1825 por la denominación que mantuvo todo el periodo abordado en este trabajo; el de *Gobernador y Capitán General*.

El primer gobernador designado en elecciones convocadas por el Cabildo fue Tomás Godoy Cruz en 1820. Durante los siguientes cinco años la sucesión en el gobierno estuvo caracterizada por una gran inestabilidad ya que los gobernadores fueron reemplazados a causa de renuncias o golpes de estado. En 1825, durante el gobierno de Juan de Dios Correas², se determinó que el mandato del gobernador fuera de dos años sin reelección. En 1827 una ley aumentó el periodo de gobierno a tres años, añadiendo la posibilidad de una sola reelección y determinó como requisitos para ocupar el ejecutivo provincial “*ser natural de la provincia, de treinta cinco años de edad o más, ser propietario de 10.000 pesos a lo menos y de conocido patriotismo.*”³ Unos meses antes la Sala de Representantes había sancionado una ley determinando que la elección del gobernador se llevaría a cabo en el seno de la representación provincial, pero con el doble

² Juan de Dios Correas fue gobernador también en 1829 bajo la órbita del unitarismo. Hermano del gobernador federal Justo Correas, debió abandonar la provincia como exiliado por motivos políticos luego del triunfo de las tropas de Facundo Quiroga.

³ Archivo Histórico de la Provincia de Mendoza. (De aquí en mas A.H.M.) carpeta 754, documento 52.

de integrantes. La legislatura llamaba a elecciones para duplicar el número de legisladores al sólo efecto de llevar adelante el nombramiento del nuevo gobernador. De esta manera quedó delineada la forma de elección y el mandato del gobernador durante gran parte del siglo XIX.

Sus facultades

Mucho más difícil para el investigador es poder discernir cuales fueron las facultades que tenía el poder ejecutivo. Mendoza careció de una constitución escrita hasta 1854, siendo esto un obstáculo para encontrar explícitamente cuales fueron los límites y atribuciones del poder del gobernador.

La constitución mendocina durante todo este período estuvo conformada por una sumatoria de leyes, reglamentos y decretos que regulaban la vida política, económica y social de la comunidad. Este conjunto de instrumentos jurídicos tuvo diversos orígenes. El cuerpo legal mendocino estaba influenciado por el derecho español, los diferentes reglamentos provisorios sancionados por los también provisorios gobiernos después de la revolución de mayo e incluso por las fallidas constituciones de 1819 y 1826. A este cuerpo legal hay que añadirle un gran número de leyes y reglamentos sancionados por los poderes del estado mendocino, leyes que sirvieron para salvar las dificultades que suscitaban los vacíos legales en el nuevo escenario pos revolucionario. La dispersión de las bases legales mendocinas generó más de una confusión, el mismísimo gobernador no escapó a esta dificultad. En 1823 Don Pedro Molina, en su primer período como gobernador, solicitó a la Sala de Representantes que le haga saber con precisión cuáles eran las atribuciones del poder que presidía. Para ser más exactos cito al gobernador Molina: *“Aunque la actual administración de gobierno desde su colocación en el mando ha ejercido efectivamente de hecho las atribuciones que designa al Supremo Poder Ejecutivo la Constitución y Reglamentos que nos rige: sin embargo (...) en varios asuntos de la primera importancia le ha dicho la misma H Sala Representativa que el gobierno proceda con arreglo a la Constitución, considerándolo de un modo implícito en el goce de todas las atribuciones y facultades de ese mismo Supremo Poder; el gobierno para ejercerlo con un mejor conocimiento de la esfera de sus facultades y con la dignidad que demanda el honor mismo*

del pueblo ha creído conveniente solicitar de la H Sala una resolución declaratoria terminante en el particular.”

La Sala contestó cuatro meses después que las atribuciones eran “*las mismas que la Constitución de 1819 señala al Poder Ejecutivo de la Nación*”⁴ El hecho que el pedido lo haya realizado Don Pedro Molina y no otro gobernador nos aporta otro dato a tener presente. Molina volvió a ocupar la gobernación de la provincia durante parte de la década de 1830 (entre 1832 y 1838) y fue sin lugar a dudas uno de los personajes más importantes de la época en la provincia cuyana. Evidentemente la aclaración elevada por el legislativo acompañó a Molina durante sus otros dos mandatos.

Al cruzar lo dictado por la constitución de 1819 con el ejercicio efectivo del poder ejecutivo mendocino encontramos varios puntos de coincidencia, por ejemplo, al igual que el director, el gobernador mendocino sólo podía aspirar a dos períodos de mandato.

Como estipulaba la constitución de 1819 el gobernador publicaba y hacía ejecutar las leyes, además de hacer la apertura de las sesiones del cuerpo legislativo mediante un discurso donde daba cuenta de las acciones de su administración.

La constitución del '19 otorgaba las mayores prerrogativas militares para el director y de allí que el gobernador mendocino fuera considerado al mismo tiempo Capitán General de las fuerzas militares de la provincia. Tal atributo derivaba en ambos casos (la constitución de 1819 y la jurisprudencia mendocina) del derecho indiano, siendo la guerra una de las cuatro causas en las que estaban facultados los altos mandos de la burocracia colonial.

Al igual que el Director en la fallida constitución, el gobernador mendocino tenía posibilidades de intervenir en la legislación provincial a través de la presentación de proyectos de ley a la Sala de Representantes, quienes estaban en la obligación de tratar el tema, dar las modificaciones del caso y sancionar o rechazar la ley. De hecho la Sala de Representantes se ocupó de este tema en 1824 cuando dictaminó lo siguiente. “*Mendoza, 1º de septiembre de 1824 Art. 1º. El gobierno puede tener la iniciativa en materia de ley.*

⁴ Cita extraída de Seghesso de López Aragón, M. Cristina, Historia Constitucional de Mendoza, Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos, Mendoza, 1997. Pág. 35 y 36.

Art.2º. El Ministro de Gobierno tiene asiento en la Sala para sostener sus proyectos y entrar en discusión”⁵

Una elite apegada al orden institucional

Tiempo de Poderes extraordinarios

Hasta aquí hemos podido vislumbrar algunas facultades efectivas con que el gobernador mendocino ejercía el mando provincial, pero determinar cuáles fueron los límites y posibilidades del poder ejecutivo nos lleva irremediamente a adentrarnos en aquellos momentos en los que este contaba con la delegación de las facultades extraordinarias. En este sentido, la autoridad de los otros “poderes” del estado se vio afectada al momento en que eran delegadas las facultades extraordinarias en el ejecutivo. Tau Anzoátegui plantea dos formas de entender que significaba el concepto de facultades extraordinarias en la época:

“a) La delegación al Poder Ejecutivo por parte de la Sala de Representantes local de ciertas atribuciones de naturaleza legislativa, con el propósito de que aquél pudiera expedirse con mayor rapidez.

b) La concesión al Poder Ejecutivo de facultades que le permitían suspender la seguridad individual. Esta segunda acepción ha sido comparada con el estado de sitio, previsto en el artículo 23 de la Constitución Nacional de 1853.”⁶

Para el caso de Mendoza, la primera de las posibilidades brindadas por este autor pareciera ser la más cercana a lo que se entendía por este concepto.⁷ Claro está, como es ya

⁵ A.H.M. Carpeta 199, documento 4.

⁶ Tau Anzoátegui, Victor, Las facultades extraordinarias y la suma del poder público en el derecho provincial argentino (1820 – 1853), en Revista del Instituto del derecho, Nº 12, 1961, Pág. 29.

⁷ En el caso de la suspensión de las garantías de la seguridad individual para la provincia de Mendoza, la acción de gobierno que más se le acerca es la creación de comisiones militares para juzgar sumariamente algunos delitos preestablecidos. Para estos temas la legislatura autorizaba al gobernador para la creación de dichas comisiones, pero en ninguno de estos casos las autoridades mencionaron el concepto de facultades extraordinarias.

bien sabido, estas prácticas estaban referenciadas en el republicanismo clásico y en la dictadura romana y se manifestaron en buena parte de América Latina durante el siglo XIX. La delegación de facultades estaba sustentada en el principio de excepcionalidad aplicado a un momento de convulsiones en el que el poder legislativo se veía en la obligación de delegar sus facultades en la figura providencial de un individuo, quien obraba para salvar a la república de las dificultades que le tocaba vivir.⁸

Cuando la Sala de Representantes trató sobre la adhesión al pacto federal y el envío de personal diplomático para incorporarse a la comisión representativa que tal pacto preveía, la sala decidió remitir el tema al ejecutivo ya que desde marzo de 1831 el legislativo había delegado las facultades extraordinarias en el gobernador Manuel Lemos. En el oficio que envió el presidente de la sala se aclaraba que tal acto se realizó ya que el ejecutivo se encontraba “*adornado con la facultad de legislar*”⁹ Algo similar explicó una comisión legislativa reunida para tratar temas relacionados con las alicaídas arcas del erario mendocino en plena guerra civil en agosto de 1831. En ese momento el presidente de la Sala de Representantes le especificó al gobierno que la comisión sólo se reunió por motivos relacionados con la hacienda pública ya que “*delego todas sus facultades legislativas en el Poder Ejecutivo.*”¹⁰ No obstante la comisión legislativa no se privó de aconsejar al gobernador que confeccione un listado con todos los empleados y sus sueldos para analizar la forma de recortar el personal del estado. A pesar de haber delegado sus facultades en el ejecutivo y de haber entrado en receso, el legislativo continuó activo y certificando su importancia en el ordenamiento institucional de la provincia.

La delegación de facultades extraordinarias o de la suma del poder público permitió que el poder del ejecutivo acrecentara su preponderancia, no obstante Mendoza guardó cierto apego al “normal” funcionamiento de las instituciones en momentos en que en muchas provincias se hacía muy frecuente la concentración de facultades en el gobernador. Pero al analizar el comportamiento de la clase dirigente mendocina podemos advertir

⁸ Este tema está desarrollado en diversos trabajos por ejemplo: José Antonio Aguilar y Rafael Rojas (coords.): *El republicanismo en Hispanoamérica. Ensayos de historia intelectual y política*. México, FCE, 2002, Cristóbal Aljovín de Losada: *Caudillos y Constituciones, Perú, 1821 – 1845*. Lima y México, Pontificia universidad Católica del Perú y FCE, 2000 o Jorge Myers, *Orden y virtud*, Universidad Nacional de Quilmes, Bs. As. 1995.

⁹ A.H.M, Carpeta 754bis, Doc. 22.

¹⁰ A.H.M, Carpeta 754bis, Doc. 23 y 25.

notorias diferencias al comparar las décadas de 1830 y 1840, siendo esta última más susceptible de encontrar momentos en que el poder político se centralizaba en la figura del gobernador.

Como se advertirá fue sustancial el cambio producido en la política provincial si comparamos las dos décadas. En los años `30 encontramos que durante 103 meses las instituciones funcionaron sin delegación alguna y tan sólo durante 23 meses sí hubo delegaciones, especialmente con motivo de la guerra civil. Los años 1840 fueron muy diferentes, mientras que el ejecutivo actuó sin facultades extraordinarias durante 87 meses, sí existió un afianzamiento de la práctica de delegar poderes en el gobernador ya que tal circunstancia se vivió durante unos 67 meses, siendo el gobierno de Aldao entre 1841 y 1844 quien prácticamente monopolizó tal situación ya que “el fraile” gozó de tal privilegio durante más de 40 meses. Este panorama pintado para Mendoza muestra el apego institucional que tenía su dirigencia política y sí durante los años cuarenta dicho cuadro se volvió algo más parecido al resto de la Confederación Argentina, esto se debió a la influencia de Juan Manuel de Rosas y su búsqueda de uniformar los regímenes de la confederación y también al accionar de José Félix Aldao en los primeros años de la década de 1840. La concentración del poder político en la figura del gobernador parece ser especialmente evidente durante la administración de Aldao. Durante los años en que este gobernaba Mendoza, la retórica oficial ensalzaba su figura e inscribía un tinte fuertemente personalista en la política de la provincia. Dicho personalismo no volvería a repetirse en todo el período, contando sólo con un tibio intento durante la administración de Alejo Mallea (1847 – 1852.) En el escenario político de Mendoza el “despotismo caudillesco” parece haber tenido un lugar más restringido al del resto de la confederación.

La “división de poderes” en la conciencia de la elite mendocina.

Para las diferentes administraciones mantener las apariencias del buen funcionamiento institucional republicano, basado en los principios de representación y separación de poderes, parece haber sido un tema importante. Un buen ejemplo de esto puede advertirse al analizar un expediente judicial abierto en noviembre de 1838 por el fiscal público ante una denuncia del gobernador Justo Correas contra el escribano “Don

Justo Moreno por cierta imputación vertida por este contra el poder ejecutivo”, según consta en autos. Según el miembro de la Cámara de Justicia, presbítero Manuel Calle, durante ese mismo mes de noviembre el escribano Moreno se había presentado en su casa habitación para solicitar “*unos autos que se siguen Don Nicolás Santander y el apoderado del finado Don Antonio Hermida.*” Moreno realizó tal pedido en nombre del gobernador y el camarista decidió darle la documentación según sus propias palabras. Al llegar lo acontecido a oídos de Correas, este resolvió denunciar tal acto ante el fiscal “*al hallarse tan cruelmente calumniado al suponerle ingerencia en la administración de justicia, y ofendido a demas con tomar prestado su nombre*”¹¹ El legajo se encuentra incompleto y del juicio sólo sabemos que fue nombrado para el caso como juez especial de letras a Don José Antonio Estrella ya que el juez titular estaba relacionado con el acusado. Lo interesante de este conflicto judicial es que por un lado el gobernador expresó su preocupación por no quedar expuesto en comportamientos que pongan en riesgo la independencia de la administración de justicia. Pero al mismo tiempo los hechos hablan más que mil palabras, el camarista no dudó en darle los autos solicitados por Moreno, siendo este un indicio de que tal acto no parece haber sido sólo un hecho aislado. No sabemos si Correas solicitó a Moreno que fuera a retirar los documentos o si el escribano utilizó la estrategia de apelar al nombre del gobernador para hacerse con los papeles, pero todo indica que Moreno no sufrió alucinaciones para proceder de esa manera sino que utilizó una maniobra que probablemente era usual. De cualquier manera no pasó inadvertido para Correas tal situación y por lo tanto trató de cuidar su buen nombre al acudir a la justicia para “*esclarecer la verdad de los hechos.*” En este caso implícitamente esta dada la aceptación por parte del gobernador, y posiblemente de la mayoría de la élite política mendocina, del principio de división de poderes como elemento indispensable para el funcionamiento institucional republicano del estado. Sin embargo la familiaridad con que los actores históricos manejan los conceptos no supone que el uso que hagan de ellos este exento de ambivalencia y ambigüedades. En el caso de Mendoza el uso de la idea de división de poderes parece estar más vinculado con limitar la posibilidad de caer bajo un poder despótico, careciendo el uso que se le daba a la idea de todo significado que lo relacione directamente con el entramado de ingeniería política al estilo anglosajón. En el proceso

¹¹ A.H.M, Sección judicial – criminal, letra M carpeta 5, documento 30.

judicial que acabamos de mencionar, el gobernador Justo Correas demandaba no ser confundido con un déspota, capaz de abusar de su poder y vilipendiar la independencia de la justicia, pero sin tomar en cuenta el juego de pesos y contrapesos que implica el sistema de división de poderes.

Otra situación de índole judicial puede aportarnos una nueva idea sobre la mirada que tenían los actores acerca de la necesidad de salvaguardar, aunque más no sea en las apariencias, la independencia de los poderes del estado mendocino. El 15 de febrero de 1845 el hacendado, miembro de la Sala de Representantes y juez de letras suplente Don Andrés Barrionuevo discutió en público con el propietario de tropa de carretas Gregorio Ponce. Este individuo había comprado unas carretas embargadas por motivos políticos en Buenos Aires. El encargado de llevar adelante el embargo y posterior venta fue Pedro Nolasco Calderón, quien aparece en los testimonios como mayordomo del mismísimo Juan Manuel de Rosas. En dicha discusión Barrionuevo habría tratado de *“ladrones y salteadores”* tanto a Calderón como a Ponce por haber comprado dichas carretas que habían sido propiedad de su finado padre Don Toribio Barrionuevo. Aparentemente las carretas habían quedado como herencia de Manuel Álvarez, individuo al que en realidad se le realizó el embargo. Según Ponce y dos testigos más, Barrionuevo habría dicho que Calderón contaba con el aval de Juan Manuel de Rosas y que por estas actitudes al gobernador de Buenos Aires *“se le pegaría una patada en el culo y que entonces valdrían los documentos que el tenía para recabar justicia pues las carretas de que habían dispuesto en Bs Ayres y que pertenecían al testamento del finado su padre era lo mas injusto.”* Además, según los mismos declarantes, Barrionuevo habría dicho que *“el no iba a Bs Ayres a recabar justicia en razón de que allí se degollaba sin saber porque”* y que *“aquí estamos en Mendoza donde se marchaba por la ley no como en Bs Ayres que hacen lo que se les antoja.”*¹²

Ante tal denuncia el gobierno decidió autorizar a una comisión militar para abrir un sumario y aclarar la situación.¹³ Luego de unos días, en los que la comisión llevó adelante las indagatorias a varios testigos, la Sala de Representantes entró a jugar un papel

¹² A.H.M. Sumarios civiles y militares, Carpeta 449, documento 12

¹³ La comisión militar estaba compuesta por su presidente Juan Cornelio Moyano, Alejo Mallea, Luis Maldonado y como asesor León Correas. Todas estas personas tuvieron una gran importancia en la vida política de la provincia durante todo el período y al momento de levantarse el sumario contra Barrionuevo todos ellos, menos Maldonado, participaban de la Sala de Representantes.

preponderante. La institución legislativa, argumentando una suerte de fueros parlamentarios, determinó que Barrionuevo fuera puesto en libertad y que dicho sumario se suspendiese hasta que terminase el período en que el acusado ejerciera la representación provincial. El fiscal público Pedro José Aguirre¹⁴ es quien interpretó con más claridad el motivo por el cual debió ser suspendido el enjuiciamiento de Barrionuevo:

“En el mismo sumario se advierte que el acusado es miembro de la junta de representantes de la provincia, y debido a que esto es así no corresponde el juzgamiento. Siendo a la misma honorable corporación a quien le pertenece o por lo menos no podrá ser juzgado por otro sin que preceda la suspensión a ese empleo por la misma sala con conocimiento de los antecedentes que la motivan y que ponga al acusado a disposición del juez competente para que lo juzgue. Tal es la disposición del estatuto provisional de 1815... y tal la de la constitución del año `26... y aunque la constitución del año `26 no ha sido adoptada por la Nación en cuanto a la forma de gobierno que ella establece no sucede lo mismo en cuanto a la división e independencia de los altos poderes como que es la base esencial de todos los gobiernos Republicanos y que hace parte de sus leyes fundamentales, y de consiguiente la inviolabilidad de las personas que los componen, como que de otro modo no podría mantenerse esa independencia, y sea la que fuese la forma de gobierno que establezca la constitución de un Estado, si es antes Republicano necesariamente hade contener la división e independencia en su sistema político...” El fiscal solicitó a la comisión devolver lo actuado al ejecutivo para que lo eleve a la Sala de Representantes. Luego de abstenerse de hacer un juicio de valor de lo procedido hasta allí, Aguirre no perdió esa oportunidad para sentar su opinión contraria a la repetida costumbre de formar comisiones militares para enjuiciar diferentes crímenes y limitar de esta forma a la justicia ordinaria. El caso se suspendió ante la requisitoria del legislativo y Barrionuevo inició medidas penales contra Ponce por difamación y por endilgarle ideas políticas que el legislador decía no tener ya que se catalogaba a sí mismo como un *“federal neto.”*

Meses después el juez declaró el no ha lugar a la demanda de Barrionuevo contra Ponce, quien fue absuelto. En julio del mismo año terminó el mandato parlamentario de Andrés Barrionuevo y el ejecutivo solicitó al juez de letras que reabra la causa. El 24 de octubre de 1845 Barrionuevo fue sobreseído y se le devolvió el cargo de juez de letras

¹⁴ Aguirre también era representante al momento de presentarse el litigio judicial.

suplente, cargo que ocupó en titularidad entre 1847 y 1850. La reputación de Barrionuevo no parece haber sido afectada ya que nuevamente fue elegido representante en 1848.

Son varias las conclusiones que podemos sacar de esta causa, por un lado, según la declaratoria de los testigos, en los supuestos dichos de Barrionuevo aparece una notable diferencia en la forma en que se visualizan los regímenes de gobierno al comparar Buenos Aires y Mendoza. Según estas palabras el grado de arbitrariedad con que se ejercía el poder político por el gobernador y sus allegados era notoriamente menor en la provincia cuyana al que se vivía en la provincia dirigida por Rosas. A pesar de la búsqueda del gobierno de Buenos Aires para homogeneizar las formas del ejercicio del poder político en toda la confederación, Mendoza parece haber conservado cierto grado de originalidad al mantener, aunque más no sea en las apariencias y en los discursos, algunos preceptos relacionados con la separación de poderes del estado. Claro está que el hecho de que un representante ocupase al mismo tiempo el cargo de juez de letras es altamente contradictorio con la independencia de poderes y la defensa de la división de los mismos. Esta ambigüedad expresa las dificultades para metabolizar las novedades de la ingeniería política, pero también simboliza que la apropiación del principio de división de poderes estaba vinculado con el antiguo precepto de combatir el despotismo, por este motivo se hacía compatible que un mismo individuo ejerciese funciones en la justicia y en la legislatura mientras que era impensable que formalmente un gobernador pueda ser juez o representante al mismo tiempo. El despotismo sólo podía estar vinculado con el carácter unipersonal de la figura del gobernador.

En otro orden de cosas, llamativo es verificar cuales son las fuentes jurídicas donde se legitimaba la defensa de la división de poderes y por lo tanto la inviolabilidad de los individuos que ocupaban cargos en ellos. Al apelar al Estatuto de 1815 y la Constitución de 1826, el fiscal Aguirre nos aporta una nueva pista para comprender cuales eran las “leyes fundamentales” que regían en la provincia.

¿El poder ejecutivo legisla?

Hasta aquí hemos analizado situaciones en las que la separación de poderes y la limitación del peso del poder ejecutivo aparecen como directrices centrales del

funcionamiento institucional de Mendoza. Sin embargo, son abundantes las demostraciones de concentración de facultades por parte del gobernador durante todo el período, y no sólo en los momentos en que habían sido delegados los poderes extraordinarios. No obstante la preocupación aparente de algunos personajes sobre la independencia y división de poderes, encontramos un aumento paulatino de la participación del poder ejecutivo en el ordenamiento del estado, especialmente desde la década del treinta. Estas contradicciones nos llevan a una situación sumamente equívoca que hay que intentar explicar. La utilización de ciertas nociones de separación de poderes y la búsqueda de eliminar el despotismo no puede hacernos creer que los sujetos pensasen a esos poderes estatales como iguales en su importancia, es evidente que la figura del gobernador tuvo un peso superior al de las otras instancias estatales. La cuestión es saber porqué se le daba mayor preponderancia a la operatividad unipersonal del gobernador en lugar de priorizar instancias decisionales de índole colegiadas o grupales. Probablemente la explicación, una vez más, deba ser buscada en lo profundo de la tradición política perviviente en la mentalidad de los sujetos.

A continuación analizaré una de las formas en que se expresó la preponderancia del ejecutivo. Al observar todas las disposiciones de orden legislativo tomadas entre 1824 y 1850, podemos verificar la expansión de la figura del gobernador a la hora de confeccionar la normativa mendocina. En los siguientes párrafos examinaremos las funciones propias del legislativo que abordó el ejecutivo como propias.

De leyes y decretos

Es importante diferenciar las resoluciones llevadas adelante por la Sala de Representantes de aquellas que realizó el poder ejecutivo por decisión propia. Tanto en el tratamiento y sanción de leyes como en los reglamentos expedidos existe una participación central del poder legislativo ya que en su seno se deliberaba sobre los artículos de las leyes y reglamentos. Como vimos la presentación de los proyectos podía darse por algunos de los miembros del legislativo o por presentación del gobernador por medio de su ministro

general. Esta posibilidad que tenía el gobernador estaba respaldada por la ley del 1º de septiembre de 1824 en donde se le dio al ejecutivo “*iniciativa en materia de ley.*”¹⁵

En el caso de las leyes, para que se consideren vigentes, era necesaria la sanción de un decreto del ejecutivo ordenando el cumplimiento de tal resolución.¹⁶ Esta simple fórmula, que aparece como un formalismo, daba legitimidad a la resolución del legislativo y al mismo tiempo evidenciaba la jerarquía del ejecutivo al ser este quien debía ordenar el cumplimiento de lo resuelto por los representantes del pueblo soberano. Pero no en todos los casos en que se constituía la normativa provincial había participación del legislativo. El gobernador podía realizar resoluciones en forma de decretos, estas disposiciones eran publicadas en el registro ministerial e informadas al público por medio de bandos. En esta forma de “legislar” no existía discusión alguna más allá de la esfera íntima del gobernador de turno y su ministro, siendo nula la participación formal de la Sala. La palabra del gobernador cobraba fuerza de “ley.”

Al comparar la relación entre los decretos del ejecutivo y las resoluciones con participación de la Sala de Representantes encontramos que entre 1824 y 1850 hubo un gran equilibrio en el número entre las disposiciones de ambos orígenes¹⁷. Mientras que se promulgaron 83 decretos, verificamos unas 93 leyes sancionadas por la Sala.¹⁸ Pero tal comparación puede ser confusa si no se realiza un análisis más detallado.

En el período 1824 – 1830 apreciamos que el poder ejecutivo llevó adelante una menor cantidad de decretos que en años posteriores. En este lapso la relación fue de 10 decretos contra 24 leyes. En la década de 1830 esta situación cambió notablemente existiendo una relación de 32 leyes contra 27 decretos. Esta proporción se terminó de invertir entre los años 1841 a 1844, durante el gobierno de Aldao. En este período, dicho gobernador elevó 16 decretos contra sólo 3 leyes dictadas por la Sala. Cabe aclarar que durante su gobierno Aldao contó con la suma del poder público por un lapso de tiempo considerable y que la Sala entró en receso durante todo 1843 y parte de 1842 y 1844. Los

¹⁵ A.H.M. Carpeta 199, documento 4.

¹⁶ La existencia de la fórmula que daba legitimidad a la resolución del legislativo aparece en las estadísticas y en las recopilaciones de las leyes provinciales en la inmensa mayoría de las veces. Hay pocas ocasiones en que no aparece tal decreto, pudiendo ser simplemente un error al realizar una recopilación veinte años después de la sanción de la ley.

¹⁷ Este análisis ha sido realizado mediante la utilización de las estadísticas de leyes y decretos vigentes en 1850. Esto implica que no han sido tomadas en cuenta la normativa sancionada y que haya sido derogada explícitamente.

¹⁸ A.H.M. Carpeta 124, documento 6 y Carpeta 199, documentos 4, 5 y 8.

años restantes exhibieron un gran dinamismo de la legislatura ya que dicha institución dictó 31 leyes, pero el ejecutivo continuó teniendo un gran predicamento, evidenciado en los 33 decretos producidos por los gobernadores Segura y Mallea entre 1845 y 1850.

El afianzamiento del poder del ejecutivo parece explicarse en algunos momentos por la supremacía de una personalidad muy fuerte que lograba disciplinar al resto de la elite mendocina, y de esta manera concentrar poder y por lo tanto también atribuciones. Tal es el caso de José Félix Aldao, único exponente mendocino de un poder personalista, sustentado en lo militar y al estilo de otros “caudillos” provinciales de la confederación. Durante los años en que Aldao fue gobernador la vida institucional mendocina parece haber entrado en un período de letargo. La Sala de Representantes prácticamente no funcionó por tres años y casi todas las decisiones fueron canalizadas por el gobernador. Bien diferente parece haber sido el período en que gobernó Pedro Molina. Este personaje ocupó el ejecutivo mendocino entre 1832 y 1838 y aparece como un gran exponente de la elite de Mendoza. Miembro de un gran clan familiar y con intereses económicos relacionados con minería, comercio, transporte y haciendas, Molina llevó adelante la administración más dinámica del período y se encargó de reglamentar una serie de esferas de la vida pública provincial. El ordenamiento llevado adelante por Molina y los miembros de la Sala de Representantes perduró durante todo el período y aun en años posteriores. Durante sus dos mandatos (1832 – 1835 y 1835 – 1838) el gobernador Molina dictó 25 decretos mientras que la sala sancionó 29 leyes y reglamentos. A simple vista pareciera que Molina aumentó el poder del ejecutivo y más allá que así pudo haber sido, un análisis de la normativa dictada por ambos poderes del estado nos demuestra una gran complementariedad entre ellos. Los años `34 y `35 fueron los de más legislación producida, esta normativa estuvo relacionada especialmente con el ordenamiento de la campaña en función de lograr las condiciones necesarias para el afianzamiento de los principales intereses de la elite mendocina, relacionados con el comercio trasandino y con el engorde de ganado proveniente de San Luis, Córdoba y el Litoral, para su posterior venta en Chile. De esta manera la Sala sancionó el Reglamento de Estancias que tenía como fin el arreglo de la administración de subdelegados y comisarios en los distintos departamentos de campaña. El proyecto del reglamento tuvo nacimiento en el ejecutivo y luego fue discutido y sancionado por la Sala. Molina se encargó de algunos puntos para completar tal ordenamiento mediante decretos

que reglamentaron cuestiones tales como las mensuras de tierras en dichos departamentos, la reglamentación para el suministro de pasaportes dados por los subdelegados del lugar o la determinación de penas para delincuentes en la campaña. Cabe aclarar que una importante cantidad de decretos realizados por Molina se produjeron en momentos en que la Sala se encontraba en receso, a pesar de la existencia de una comisión permanente compuesta por cinco representantes.¹⁹

Hubo momentos particulares en los que las circunstancias excepcionales en que vivía la Confederación influyeron en la vida institucional de la provincia, un ejemplo de ello podemos notarlo en el año 1831, en ese año de plena guerra civil el gobernador Lemos contó con poderes extraordinarios desde marzo hasta diciembre, esto revela el porqué en ese año solo hubo dos decretos del ejecutivo, uno declarando la incorporación de Mendoza a la Liga Federal y otro sobre las instrucciones dadas al plenipotenciario de la provincia que participó en la comisión representativa que ordenaba el Pacto Federal.²⁰

Los años `39 y `40 son de una muy modesta producción de leyes. En esos años únicamente se sancionaron dos leyes, una reconociendo a la Virgen del Rosario como patrona de la provincia y otra sobre el “*interés legal del dinero.*” Llamativamente en esos años los canales informales de la política estuvieron muy activos. Hacía poco tiempo que Justo Correas se había erigido como gobernador y la influencia de Aldao se hacía notar con fuerza, el proceso de convulsión facciosa terminará a fines de 1840 con la intentona de derrocar a Correas, intento frustrado por la intervención de Aldao, quien a partir de ese momento comenzó su hegemonía que perduró hasta su muerte en 1845.

Al momento de discriminar hacia que ramos de la administración estaban dirigidas las leyes y los decretos encontramos una gran variedad de respuestas. El sector de hacienda es el que muestra mayor simetría cuando comparamos la cantidad de leyes y decretos. En este “departamento” podemos apreciar que durante todo el período se dictaron 36 leyes y 18 decretos, pero de estos 18 decretos, 12 fueron sancionados en la década del cuarenta. La

¹⁹ Por ley del 28 de marzo de 1828 la Sala de Representantes determinó que la legislatura entraba en receso entre el 1º de abril al 15 de junio. En su lugar quedaba en ejercicio una comisión de cinco representantes elegidos por los mismos legisladores. Durante todo el período posterior se dictaron muy pocas resoluciones durante ese momento del año, siendo en su mayoría decretos del ejecutivo o leyes sancionadas por la comisión permanente sobre asuntos pendientes ya tratados en sesiones ordinarias.

²⁰ Como mencioné anteriormente el acto de contraer una alianza con las provincias litorales fue tema de debate en la Sala de Representantes. En las discusiones se llegó a la conclusión que dicha facultad recaía en el gobernador por haberse delegado “*los poderes de legislar.*” A.H.M. Carpeta 754 bis, documento 22.

mayor parte de los decretos a fines de los `20 y principios de los `30 estuvieron dirigidos a determinar el destino de tierras o propiedades públicas, ya sea para su venta o para prohibir una posible enajenación. Posteriormente parece no haber un criterio claro para diferenciar el objetivo de leyes y decretos. En ambos casos la normativa estuvo dirigida a cuestiones impositivas en la mayor parte de los casos. Sólo podemos apreciar una especificidad en el caso de las leyes, estas estuvieron dirigidas a reglamentar el funcionamiento de instituciones relacionadas con la hacienda, tal es el caso de la reforma de la ley de aduana de 1842. También advertimos que las reformas relacionadas con sueldos civiles y militares estuvieron dirigidas por la Sala de Representantes.

En lo que hace al sector de policía hay un claro dominio del poder ejecutivo. En todo el período se dictaron un total de 37 decretos y únicamente se sancionaron 6 leyes, dirigidas todas ellas a definir la dirección de alguna institución. Esto sucede con la ley de creación del departamento de policía en 1824 o el reglamento del mismo ramo de 1828. También encontramos la ley de cementerios de 1828 y sus dos reformas de 1846 y 1847.

Una proporción más equilibrada apreciamos cuando reparamos en la legislación referida a la justicia provincial, en esta materia se sancionaron 13 leyes y 5 decretos. El poder ejecutivo tuvo poca participación en la legislación destinada a normatizar el ejercicio de la justicia mendocina y en general los decretos estuvieron dirigidos a reglamentar cuestiones relacionadas con los tribunales militares²¹, institución que sirvió para limitar la independencia de la justicia en Mendoza y de la que nos ocuparemos en otro trabajo. Además el poder ejecutivo utilizó decretos para establecer penas a individuos que contraviniesen alguna norma, como el caso de aquellos que se negasen a pagar el diezmo u otro tipo de deudores. La mayor parte de las leyes dictadas por la legislatura tuvieron el carácter de creación de instituciones o figuras judiciales, tales como el establecimiento de la “Ilustrísima Cámara de Justicia” de 1824, o la creación de los juzgados de aguas o conciliar.

²¹ El poder ejecutivo determinó mediante decretos la forma de presentación de testigos en estos tribunales militares, institución creada para enjuiciar sumariamente a individuos acusados de delitos determinados tales como robo, asesinato y abigeato. En realidad las comisiones militares obraron en materias más diversas de las que las leyes determinaban. Cabe aclarar que para la creación de tales tribunales era necesario la autorización del poder legislativo. El gobernador, una vez autorizado, se encargaba de nombrar a las personas que componían las comisiones militares.

En otras materias pareciera haber una estricta división de funciones. Obviamente todo lo concerniente al funcionamiento de la Sala de Representantes estuvo en manos de dicho poder, mientras que en lo que respecta a la dirección de los territorios fronterizos las determinaciones estuvieron a cargo del gobernador.

Por último encontramos muy poca legislación referida al mantenimiento de las libertades individuales y a la defensa de los intereses de personas por cuestiones de conciencia. Para esta cuestión sólo encontramos la ley del 8 de junio de 1836 en la que se prohibía la “*confiscación de bienes por delitos políticos.*” Pero dicha ley, a pesar de permanecer vigente, no fue respetada ya que en muchas ocasiones el estado embargó propiedades a “*prófugos unitarios.*”

Una conclusión que puede sacarse del análisis desarrollado es que la Sala de Representantes funcionaba como poder constituido pero también como poder constituyente. Prácticamente toda reglamentación relacionada con el funcionamiento y atribuciones de los “tres poderes del estado” estuvieron producidas por el legislativo. Por otra parte, en general los decretos estuvieron dirigidos a poner en práctica actos de gobierno concretos como la imposición de un impuesto a algún ramo en particular o la prohibición de la extracción de caballos en un momento convulsionado en la provincia. Los decretos tenían una función operativa de gobierno, salvo los momentos en que el ejecutivo contaba con poderes extraordinarios mediante los que el gobernador podía “legislar” en cuestiones que le estaban vedadas en momentos “normales.” El poder del gobernador en materia “legislativa” se afianzó a lo largo del período pero al mismo tiempo guardando una lógica que posiblemente impedía que los miembros de la Sala asumiesen a los decretos del ejecutivo como una interferencia.

Conclusiones

La construcción y consolidación de las estructuras del estado y las formas en que se ejerció el poder político en Mendoza han sido producto de la convergencia de las experiencias que recogieron los miembros de la elite cuyana pos revolucionaria, este cúmulo de vivencias y aprendizajes estructuró una forma de ver las cosas y de entender el ejercicio del poder político. Este panorama explica la continuidad institucional que gozó la

provincia durante todo el período, el lugar central que ocupó la Sala de Representantes y lo limitada de la experiencia “caudillesca” en el poder ejecutivo. Al mismo tiempo el desarrollo histórico y la creciente influencia que tuvo el rosismo permitió que durante los años '40 el lugar que ocupaba el poder ejecutivo se reforzara, aunque dentro de una matriz donde la búsqueda por evitar el despotismo estuvo presente. Búsqueda que puede rastrearse en costumbres políticas que devenían del antiguo régimen, pero que en ese momento se asociaron a una nueva forma de legitimidad anclada, no por casualidad, en la Sala de Representantes.

Como subyace del relato las contradicciones prevalecieron, la preponderancia del gobernador continuó teniendo aceptación a pesar del lugar ocupado por la legislatura, la providencialidad salvadora de la república nunca fue vinculada con una institución colegiada o de integración colectiva sino en la personalidad de un sujeto portentoso en quien recaían los famosos poderes extraordinarios. Sin embargo estas pervivencias se daban en un nuevo escenario, ya no existían las instituciones coloniales y su legitimidad, las viejas formas se movían en un escenario novedoso en donde eran modificadas y resignificadas.

Parece inútil determinar si prevalecía la continuidad o la ruptura en este período, evidentemente ambas esferas estaban presentes, pero esta convivencia de persistencias y cambios implicaba un contexto situacional diferente, distinto, con un espíritu que no era exactamente el del pasado pero tampoco el del futuro por venir. Es ese espíritu el que hay que rescatar y comprender y esa debe ser la tarea del historiador.