

La experiencia de las Juntas Provinciales y Subalternas en el Río de la Plata en 1811. Una mirada hacia los problemas de gobernabilidad en las Provincias Intendencias

*María Florencia Varela**

Resumen

El objetivo del artículo es explorar la participación política de las Provincias Intendencias durante el proceso que inaugura la Revolución de Mayo. Específicamente, se analizan los principales problemas de gobernabilidad que se presentaron en el interior del territorio rioplatense con la instauración de las Juntas Provinciales y Subalternas en el año 1811. La reasunción de la soberanía en Juntas significó el ejercicio de nuevos poderes por parte de los pueblos, que derivaron en desafíos de gobernabilidad relacionados con la forma de ejercicio de esa soberanía, tales como las tensiones entre las ciudades principales con las subalternas; la coexistencia de instituciones coloniales con nuevas instituciones revolucionarias; y otros problemas administrativos y jurisdiccionales que ilustran el funcionamiento de las Juntas Provinciales y Subalternas.

Palabras clave: Juntas Provinciales y Subalternas - gobernabilidad - Provincias Intendencias - ciudad

Abstract

The aim of this paper is to explore the political participation of the Provincias Intendencias that begin with the May Revolution. Specifically, we analyze the main problems of governance that occurred in the River Plate area with the establishment of the Juntas Provinciales and Subalternas in 1811. The resumption of sovereignty in Juntas meant exercising new powers by the people, which led to governance challenges related to the manner of exercise that sovereignty, such as the tensions between the major cities with the subaltern, the coexistence of colonial institutions with new revolutionary institutions, and other administrative and jurisdictional problems that illustrate the performance of the Juntas Provinciales and Subalternas.

Key words: Juntas Provinciales and Subalternas - governance - Provincias Intendencias - city

Recepción del original: 14/09/2012
Aceptación del original: 28/02/2013

* Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani". E-mail: mflorenciavarela@gmail.com

Introducción

Las ciudades peninsulares e hispanoamericanas encontraron una respuesta a la crisis de la monarquía española iniciada a comienzos de 1808 recurriendo a los principios políticos de la época, que expresaban la posibilidad de constituir juntas de gobierno local a fin de suplantarse la soberanía del monarca cautivo. El movimiento juntista se fundamenta, entonces, en las doctrinas del derecho natural de la retroversión de la soberanía por parte de los pueblos y en el principio de consentimiento. La reasunción de la soberanía en Juntas significó el ejercicio de nuevos poderes por parte de los pueblos y presentó desafíos de gobernabilidad relacionados con la forma de ejercicio de esa soberanía. El objetivo de este artículo es explorar la participación política de las provincias intendencias en el proceso que inaugura la Revolución de Mayo. Específicamente, se analizan los principales problemas de gobernabilidad que se presentaron en el interior de los espacios de las Provincias Intendencias del Río de la Plata con la instauración de las Juntas Provinciales y Subalternas en 1811. El concepto gobernabilidad remite, según Antonio Annino, al “conjunto de las condiciones que hacen posible gobernar un país, o para subrayar la capacidad de las autoridades constituidas para hacer obedecer sin recurrir, a no ser en casos excepcionales, al uso de la fuerza.”¹ En un período histórico en el cual estaba en juego la construcción de una nueva forma de gobierno, establecer las dificultades que se presentan a las cuestiones de cómo gobernar y la capacidad de lograr legitimidad adquieren gran relevancia.

El artículo presenta un recorrido por el proceso de formación y funcionamiento de las Juntas Provinciales y Subalternas. Comienza con el análisis de la organización política, administrativa y territorial de las Intendencias hasta la consolidación de la estructura adoptada con el sistema de Juntas Provinciales y Subalternas. Se examina con detalle el decreto del 10 de febrero de 1811, con sus disposiciones generales y modificaciones introducidas en abril del mismo año. A través del estudio de casos puntuales se consideran los principales problemas de gobernabilidad que se desarrollan en este período: las tensiones entre las ciudades principales y subalternas, que incluye desde pedidos de autonomía de las ciudades dependientes respecto a sus ciudades capitales hasta cuestiones jurisdiccionales y administrativas entre ellas; y las tensiones derivadas de la coexistencia de instituciones coloniales, el Cabildo, con las instituciones surgidas luego de la Revolución, las Juntas. Finalmente, se expone el proceso de disolución del sistema de Juntas aplicado a las provincias.

Las cuestiones relativas al ejercicio de la soberanía y el Juntismo como forma de gobierno han sido analizadas desde la bibliografía general del período, como así también el tema específico de las Juntas Provinciales y Subalternas de 1811. Llama la atención la escasez de trabajos dedicados exclusivamente al tema, donde predominan las referencias aisladas o breves reflexiones en torno al tema dentro de un análisis de otras cuestiones. La obra de Ricardo Levene, *Las Provincias Unidas del Sud en 1811 (Consecuencias inmediatas de la Revolución de Mayo)*, publicada en 1940, es el único libro que tiene como objeto de estudio principal las Juntas Provinciales y

¹ Antonio ANNINO, “Ciudadanía versus gobernabilidad republicana en México. Los orígenes de un dilema”, Hilda SÁBATO (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México, FCE, 2009, p. 62.

Subalternas. Cuenta con un importante cuerpo documental que resultó imprescindible para la realización de este trabajo y el análisis de fuentes se complementa con los documentos correspondientes a la sección Correspondencia con los Gobernadores de Provincia, año 1811, del Archivo General de la Nación.

Organización administrativa-territorial: las Provincias Intendencias y las Ciudades

La relación de dependencia entre ciudades principales, capitales de provincias y subordinadas era propia de la Ordenanza de Intendente y fue reformulada por el Reglamento de febrero de 1811. En el marco de las reformas borbónicas, la creación del Virreinato del Río de la Plata y la reorganización de las Intendencias modificaron la estructura política, administrativa y territorial del sur de Hispanoamérica. En 1782 se emitió la Real Ordenanza mediante la cual se formaron ocho unidades administrativas, las Intendencias, dependientes de la capital virreinal. A su vez, determinaron la subordinación de las ciudades comprendidas en el interior de la Intendencias a su capital y la existencia en sectores fronterizos de cuatro gobiernos político-administrativos, dependientes directamente de la autoridad virreinal. De este modo, se crearon nuevos órganos, autoridades e instituciones, se establecieron las jurisdicciones de los funcionarios y se determinaron las leyes vigentes para el Virreinato, debiendo adecuarse a ellas la totalidad de decretos, leyes, cédulas y ordenanzas. Los Gobernadores Intendentes concentraron las cuatro causas y tenían a su cargo grandes unidades administrativas, las Provincias Intendencias. Sin embargo, la política centralizadora borbónica estimuló el autogobierno de las ciudades a través de sus Cabildos, "tanto en la primera faz de generar colaboración entre ambas partes, como posteriormente al ejercitar sus renovadas fuerzas en confrontaciones con autoridades coloniales."² En algunos casos, las elites provinciales lograron renegociar su posición de poder ante las limitaciones que imponían el Gobernador Intendente y sus subdelegados.³ En tal entramado político territorial, Buenos Aires adquirió "una posición clave en la jerarquía administrativa de las ciudades, constituidas por las capitales de intendencia y las ciudades que le estaban subordinadas."⁴

Una vez que se inicia el proceso revolucionario en 1810, los diferentes tramos "fueron protagonizados institucionalmente por las ciudades, o pueblos, y sus órga-

² José Carlos CHIARAMONTE, *Ciudades, provincias, estados. Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, t. I, Buenos Aires, Emecé Editores, 2007, p. 94.

³ En referencia a tales mecanismos se puede consultar Raúl FRADKIN y Juan Carlos GARAVAGLIA, *La Argentina colonial. El Río de la Plata entre los siglos XVI y XIX*, Buenos Aires, Siglo XIX Ediciones, 2009; para el caso de Tucumán, Gabriela TÍO VALLEJO, "La Buena Administración de Justicia y la autonomía del Cabildo de Tucumán, 1770-1820", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, tercera serie, núm. 18, 2º semestre de 1998; para el caso de Córdoba, Ana Inés PUNTA, *Córdoba borbónica: Persistencias coloniales en tiempo de reformas 1750-1800*, Córdoba, UNC, 1997. Caso contrario presenta Jujuy, cuya élite sufrió un recorte de su autonomía ante las políticas borbónicas centralizadoras, en Gustavo PAZ, "La hora del Cabildo. Jujuy y su defensa de los derechos del pueblo en 1811", Fabián HERRERO (ed.), *Revolución: Política e ideas en el Río de la Plata durante la década de 1810*, Rosario, Prohistoria, 2010.

⁴ Geneviève VERDO, "¿Soberanía del pueblo o de los pueblos? La doble cara de la soberanía durante la revolución de la Independencia (1810-1820)", *Andes*, Salta, núm. 13, 2002, p. 146.

nos de gobierno, los cabildos.”⁵ La Circular de la Primera Junta de Gobierno del 27 de mayo de 1810 integra a las provincias intendencias a la experiencia revolucionaria, mediante la incorporación de sus diputados elegidos por sus Cabildos. Luego, con el Reglamento del 11 de febrero de 1811, se manda establecer una Junta en cada capital de Provincia y Juntas Subalternas en las ciudades menores. La decisión de Buenos Aires de imponer un gobierno colegiado en las ciudades interiores replica la forma de gobierno colegiada de la Primera Junta y la Junta Provisional Gubernativa o Junta Grande. Asimismo, responde a la necesidad de legitimidad del nuevo orden político y es un intento de evitar la eclosión de Juntas en el interior del territorio de su jurisdicción que disputen la soberanía de la Junta Grande. En este sentido, la situación de otros territorios hispanoamericanos insurgentes al Consejo de Regencia, tales como partes de Venezuela y Nueva Granada, advierten a Buenos Aires la dificultad que implica el surgimiento de Juntas depositarias de la soberanía en cada pueblo, que cuestionen la unidad territorial y disputen la supremacía de una Junta suprema.⁶ La posibilidad de introducir la forma de gobierno colegiada en las provincias tiene su antecedente en las Instrucciones del 22 de junio de 1810 a la Junta de Comisión de la Expedición Libertadora, cuyo objeto era, una vez reconocida la subordinación a la Junta de Buenos Aires, dejar obrar libremente al vecindario, sin la necesidad de imponer al gobernador provincial o interferir en su elección. La solicitud de formación de una Junta subalterna se concreta en la provincia de Córdoba, luego de la deliberación de su Cabildo del 30 de enero 1811.

El que sea la ciudad de Córdoba la que emita la solicitud hacia la Junta de Buenos Aires y que la redacción del reglamento sea atribuida a su diputado, el deán Funes, merece una serie de consideraciones. El acta capitular expresa la intención de “que el gobierno de esta provincia quedase a cargo de una Junta Subalterna de tres o cuatro sujetos de esta Ciudad, que con subordinación y entera dependencia de dicha Excelentísima Junta y sin comprometer en lo más mínimo ni la tranquilidad pública, ni la estrecha alianza y unión que debe tener este Pueblo con su Capital, gobernasen en el interín se celebraba dicho Congreso.”⁷ De este modo, se presentan tres cuestiones diferentes, que no son excluyentes una de la otra: la entera subordinación a Buenos Aires, el poder colegiado en manos de una Junta como forma de gobierno y la condición de pertenecer a la ciudad para ocupar un cargo político en dicha Junta. En referencia al primer aspecto, en el acta capitular los firmantes se esfuerzan por destacar su fidelidad y el carácter dependiente, fraternal hacia la Junta de Buenos Aires, y no plantean la posibilidad de formar en la ciudad una junta independiente.

⁵ José Carlos CHIARAMONTE, *Ciudades, provincias, estados...* cit., p. 121.

⁶ Sobre Venezuela se puede consultar Inés QUINTERO, “Representación y ciudadanía: Venezuela 1808-1815”, Juan ORTIZ e Ivana FRASQUET (eds.), *Jaque a la Corona. La cuestión política en las independencias iberoamericanas*, Castellón, Universitat Jaume I, 2010; Ángel Rafael ALMARZA e Inés QUINTERO, “Dos proyectos: un solo territorio. Constitucionalismo, soberanía y representación. Venezuela 1808-1821”, Climent THIBAUD y María Teresa CALDERÓN (coord.), *Las Revoluciones en el Mundo Atlántico*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2006; sobre Nueva Granada, Climent THIBAUD y María Teresa CALDERÓN, “De la Majestad a la soberanía en la Nueva Granada en tiempos de la Patria Boba (1810-1816)”, Climent THIBAUD y María Teresa CALDERÓN (coord.), *Las Revoluciones...* cit.

⁷ *Actas capitulares. Libros cuadragésimo quinto y cuadragésimo sexto, 1809-1813*, Córdoba, Archivo Municipal de Córdoba, 1960 p. 233.

La segunda cuestión, el Juntismo a nivel provincial, se corresponde a la forma de organizar el poder político que se adopta en los territorios hispanoamericanos y españoles ante la crisis en la península. Desde el 18 de diciembre de 1810, el poder colegiado residente en Buenos Aires se había ampliado con la recepción de los diputados del interior, conformando de este modo la Junta Grande. Sin embargo, a principios de 1811 ya se manifiestan los síntomas de tensión de esta forma de gobierno, derivados de la dificultad de gobernar entre muchos miembros. Marcela Ternavasio expone que, luego de la Revolución de Mayo, las circunstancias imponen a los protagonistas de dicho proceso resolver el doble desafío de legitimar la nueva forma de gobierno y encontrar instrumentos legales que eviten el despotismo.⁸ Por lo tanto, la creación de Juntas Provinciales y Subalternas puede entenderse como un intento de respuesta política a la problemática de "cómo generar y mantener adhesiones al nuevo orden en ciudades y regiones absolutamente alejados del centro de poder radicado en Buenos Aires."⁹ En consecuencia, este sistema ofrecía una solución a los dilemas mencionados a través del principio colegiado para evitar el abuso de poder y del principio electivo para obtener legitimidad y consenso entre los pueblos.

El tercer aspecto, relativo a la composición de la Junta Provincial por individuos residentes de la ciudad, permite aumentar el protagonismo político y la participación en cargos de relevancia de los vecinos de las Provincias. Ello responde a la política de la Junta Grande de "dar mayor participación política a las élites locales, o en términos de la época, a los pueblos."¹⁰ Al respecto, Carlos Segreti expone que "cuando Córdoba solicita un gobierno colegiado, más que pretender ser gobernada por comprovincianos, lo que busca es neutralizar todo posible gobierno despótico pues al gobierno unipersonal se lo suele identificar con la monarquía absoluta; en todo caso, ambas cosas."¹¹ Si bien Segreti sostiene que el objetivo del poder colegiado era evitar el despotismo, no da cuenta de por qué la composición de la misma debe ser con *sujetos de esta ciudad*. Ello remite al derecho de prelación, que establece el acceso preferencial a las magistraturas por parte de los naturales, elaborado por los letrados americanos que deseaban cargos políticos de la monarquía.

El decreto del 10 de febrero y la formación de las Juntas Provinciales y Subalternas

El decreto del 10 de febrero de 1811 establece, a través de sus 24 artículos, la creación de Juntas Provinciales en las cabezas de Intendencia y de Juntas Subalternas en cada ciudad o villa que tenga diputado, hasta el momento en que se reúna el Congreso. El segundo artículo dispone las jurisdicciones de las Juntas Provinciales y su dependencia hacia Buenos Aires, al determinar "que en esta Junta residirá in

⁸ Marcela TERNAVASIO, *Gobernar la Revolución: poderes en disputa en el Río de la Plata, 1810-1816*, Buenos Aires, Siglo XIX Editores, 2007.

⁹ *Ibid.*, p. 51.

¹⁰ Fabio WASSERMAN, *Juan José Castelli. De súbdito de la corona a líder revolucionario*, Buenos Aires, Edhasa, 2011, p. 151.

¹¹ Carlos S. A. SEGRETI, *Federalismo rioplatense y federalismo argentino. El federalismo de Córdoba en los comienzos de la época independiente*, Córdoba, Centro de Estudios Históricos, 1995, p. 80.

solidum toda la autoridad del gobierno de la Provincia, siendo de su conocimiento todos los asuntos, que por leyes y ordenanzas pertenecen al presidente o gobernador Intendente; pero con entera subordinación á esta Junta Superior.”¹² La Junta Provincial se compone de cinco miembros, con el Gobernador Intendente designado por Buenos Aires como presidente, y cuatro vocales elegidos por el pueblo. Las Juntas Subalternas son presididas por el Comandante de Armas, acompañado por dos miembros de carácter electivo. Las elecciones, a cargo de los alcaldes de barrio, se desarrollarían con la participación de todos los vecinos de la zona, reunidos el día establecido para emitir libremente su voto. La Junta Superior debía posteriormente aprobar los resultados de las elecciones y, en caso de empate de votos entre dos electores, definiría quién ejercería el cargo. Así, se reemplazaba el modo de elección mediante Cabildo Abierto por un régimen electoral indirecto. Los electos debían ser individuos de probada fidelidad y adhesión a la causa revolucionaria. Asimismo, se restringía la compatibilidad del empleo de vocal de la Junta con otros empleos como alcaldes ordinarios, asesores de provincia, oidores de la Real Audiencia de Charcas y ministros de la Real Hacienda, debiendo optar por una de estas funciones. El artículo 19 excluye de los empleos de vocales o asociados a la Juntas a los eclesiásticos, “considerándose en ellos el mismo impedimento con que la antigua constitución los ha separado de los cargos concejiles en los cabildos y ayuntamientos.”¹³ Levene analiza una carta que el deán Funes dirige a su hermano Ambrosio en la cual se expone que tal artículo, junto a los 21 y 22, no son de su autoría. La medida despertó oposiciones que se expresaron en una carta dirigida a la Junta de Gobierno en febrero de 1811, firmada por el Patriota Imparcial, donde se invita a reflexionar sobre el asunto y modificar tal posición. Rechaza la exclusión de los eclesiásticos de las cuestiones de gobierno con el argumento de que “todos los ciudadanos y habitantes formamos un cuerpo social, capaz de constituir un verdadero Estado o Nación, sus miembros tienen unos mismos derechos; no hay distinción alguna; y siendo una de las mejores partes del cuerpo político el Clero, y sus individuos; cual es la causa porque pierden el derecho de ciudadano.”¹⁴ Además, expone que “no se debe consultar la clase sino la capacidad”, aspecto crucial si consideramos el lugar político del clero ilustrado en el Río de la Plata. Las líneas que escribe el Patriota Imparcial ilustran la amalgama de las relaciones entre Iglesia, sociedad y Estado en el siglo XVIII y primera parte del XIX. Tal como lo expone Roberto Di Stefano, “el proceso de conformación de la Iglesia, que se extiende a lo largo de buena parte del siglo XIX y aun del XX, y es resultado, en última instancia, del proceso de secularización.”¹⁵

Los artículos 13 al 15 del Reglamento disponen una de las funciones principales de las Juntas, la disciplina e instrucción de las milicias, encargadas del orden interno y la defensa general. También se adjudica a las Juntas el control de recursos para los auxilios militares y responder ante los pedidos de reclutas y alistamientos. Finalmente, aclara que no debe entrometerse en jurisdicciones o en la administra-

¹² María L. SAN MARTINO DE DROMI, *Documentos Constitucionales Argentinos*, Buenos Aires, Ed. Ciudad Argentina, 1994, p. 1873.

¹³ *Ibid.*, p. 1875.

¹⁴ Archivo General de la Nación (en adelante: AGN), Sala X, Caja 3.4.2.

¹⁵ Roberto DI STEFANO, *El púlpito y la plaza. Clero, sociedad y política de la monarquía católica a la república rosista*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004, p. 19.

ción de asuntos que no se detallen en el decreto, “dexando obrar libremente, y aun auxiliando a las justicias, cabildos, y funcionarios públicos en lo que corresponda a su conocimiento.”¹⁶

Se conformaron seis Juntas Provinciales sujetas al poder central en Córdoba, La Paz, Cochabamba, La Plata, Potosí y Salta. En el interior de sus jurisdicciones, se establecieron las Juntas Subalternas, subordinadas a sus respectivas capitales. Se elevaron diferentes consultas desde las provincias sobre el funcionamiento, jurisdicciones y otras cuestiones relativas al establecimiento de las Juntas. También se presentaron dudas y cuestionamientos respecto a la forma de gobierno, referentes a si la constitución de Juntas era lo más adecuado para implementar en las gobernaciones intendencias. Tales son las inquietudes del Gobernador Intendente del Potosí, Feliciano Antonio Chiclana, quien en un oficio a la Junta Gubernativa de Buenos Aires expone el 11 de marzo sus dudas sobre el resultado de la instauración de la Junta Provincial en ese territorio. Considera que “este Pueblo en lo general es un conjunto de Patriotas nominales, de los cuales es muy raro el q. se propone el bien general de la Patria, y del Estado, pues sólo aspiran a sus fines e intereses particulares.”¹⁷ Añade a su juicio una serie de circunstancias que prueban la insubordinación a este gobierno, como así también los rumores que circulan sobre la intención de separarse del gobierno de Buenos Aires. Reconoce la relación conflictiva que hay entre los cabildantes y su persona, lo que generaría a su entender un desfavorable resultado ante la formación de la Junta Provincial, dado que, por mayoría de votos, él cómo Gobernador Intendente nada podría hacer contra las posiciones de los locales. A pesar de las dudas que manifiesta el Gobernador Intendente Chiclana, la Junta de Potosí se conformó de acuerdo a la disposición del 10 de febrero.

Luego de las jornadas del 5 y 6 de abril, se introducen modificaciones en el sistema de Juntas de Gobierno Provinciales, a consecuencia del petitorio que los sectores movilizados entregaron a la Junta. Entre sus exigencias, el artículo 12 señalaba que “los Gobernadores de las Provincias deben ser elegidos por esta Junta, recayendo el nombramiento en sujetos de la misma Provincia, y por lo que respecta a los nombrados se les consulte si están bien avenidos con ellos para removerlos en caso contrario.”¹⁸ Ello fue informado en una circular de Buenos Aires a las Juntas Provinciales fechada el 8 de abril de 1811, donde se notificaba a los pueblos sobre la conmoción de abril y la concesión de 18 artículos de reforma. En la circular se incluía el artículo 12 mencionado y se hacía especial énfasis en la remoción de algunos vocales de la Junta Superior.

Ciertas Provincias aprovecharon la oportunidad de la consulta popular sobre las autoridades locales para remover a sus Gobernadores Intendentes. Si tomamos el caso de Córdoba y Salta, sus gobernadores Diego José de Pueyrredón y Tomás Allen de respectivamente, fueron separados de su cargo. En Córdoba, el descontento con su Gobernador Intendente era muy fuerte. En *Crónica de Córdoba*, Ignacio Garzón expresa la mala predisposición del Cabildo sobre el Presidente de su Junta Provin-

¹⁶ María L. SAN MARTINO DE DROMI, *Documentos...* cit., p. 1874.

¹⁷ Ricardo LEVENE, *Las Provincias Unidas del Sud en 1811 (Consecuencias inmediatas de la Revolución de Mayo)*, Buenos Aires, Imprenta de la Universidad, 1940, p. 162.

¹⁸ AGN, Sala X, División Gobierno Nacional, Correspondencia con Gobernadores de Provincia, Caja 3.4.2.

cial, “a quien consideraba un intruso, por ser extraño a este vecindario.”¹⁹ Las disidencias comenzaron al iniciarse su mandato²⁰ y el Cabildo cordobés ya había expresado sus diferencias en una carta a la Junta de Buenos Aires a fines de marzo. Luego de que se emitiera la orden de consulta popular para la permanencia del gobernador Pueyrredón, el Cabildo y la Junta solicitaron su remoción sin necesidad de realizar la votación, con el fin de evitar tumultos y situaciones de agitación social. Diego José de Pueyrredón deseaba realizar la consulta popular y se dirigió a la Junta de Buenos Aires expresando la situación política de Córdoba e informando las conspiraciones en su contra desde el momento que asumió el cargo. Finalmente, la Junta Central decide separar al Gobernador de su cargo y agradece al Cabildo por su celo y patriotismo. Diego José de Pueyrredón fue reasignado al cargo de Gobernador Intendente en la Provincia de Salta, pero su postulación fue rechazada por la consulta al vecindario salteño.²¹

La reacción de las ciudades subalternas. Pedidos de autonomía

La constitución de Juntas en cada capital de provincia y de Juntas Subalternas en las ciudades interiores generó diferentes reacciones y debates respecto a la jerarquización y la forma de ejercicio de la soberanía por las ciudades subordinadas. Encontramos desde pedidos de autonomía de las ciudades subordinadas a sus capitales hasta debates sobre la composición de las Juntas principales con miembros elegidos no sólo en la capital, sino por todo el territorio que comprende la Gobernación Intendencia.²²

En referencia al primer aspecto, las ciudades de Tucumán, Tarija, Mendoza y Jujuy elevaron pedidos formales para la separación respecto a sus ciudades principales. La intención de la ciudad de Jujuy derivó en la correspondencia entre el diputado de la provincia, Juan Ignacio de Gorriti, con el deán y diputado de Córdoba, Gregorio Funes. También encontramos debates en el interior de los cabildos, como en San Juan, pero de acuerdo al material consultado en este trabajo el pedido no llegó a formularse formalmente. En todos estos casos, se observa el rol principal de la ciudad y del Cabildo en el proceso de reorganización política. Asimismo, la reacción de estas ciudades menores cuestiona ante la Junta Conservadora la organización institucional de las Provincias Unidas. La importancia de este aspecto radica en la introducción de las voces de las ciudades interiores, aunque sin éxito en sus súplicas,

¹⁹ Ignacio GARZÓN, *Crónica de Córdoba*, t. I, Córdoba, Edit. A. Aveta, 1898, p. 150.

²⁰ Las razones del descontento por parte del Cabildo y el Gobernador Intendente Diego José de Pueyrredón pueden rastrearse a través de las actas capitulares, en las cuales se evidencian conflictos puntuales, tales como reuniones extraordinarias del Cabildo sin notificación al Gobernador y la designación de Alcaldes de Barrio y Jueces de Partido, que se examina en otro apartado de este trabajo.

²¹ Ricardo LEVENE, *Las Provincias Unidas del Sud...* cit., pp. 55-57.

²² En el Acuerdo del 30 de Julio del Cabildo de Córdoba, el Alcalde Ordinario de Segundo Voto Don Manuel Felix de Tejada, durante la discusión sobre la asignación de un sueldo a los vocales de la Junta, propone modificar la constitución de la Junta Provincial, a través de la elección de los vocales de la Junta Provincial por todas las ciudades de la intendencia. La moción no tuvo efecto alguno, pero al igual que los planteamientos de Gorriti, critica la composición de las Juntas Provinciales con exclusiva intervención de la capital.

en una de las principales problemáticas políticas que abre la Revolución de Mayo: la forma de gobierno que se debe adoptar.

El Cabildo de Jujuy es el primero que emite, el 4 de mayo de 1811, el pedido de autonomía de la ciudad. La solicitud es fruto de un proceso anterior a la conformación de las Juntas Provinciales y Subalternas, de una serie de debates que se dieron en el cuerpo capitular jujeño. El 19 de febrero de 1811, el Cabildo pide al gobierno de Buenos Aires que la ciudad de Jujuy "debe ser considerada como una pequeña República que se gobierna a sí misma."²³ En este caso, el término República "en el lenguaje de época tanto podía aludir a lo municipal, según un uso propio del léxico burocrático hispanocolonial, como a la pretensión estatal que el vocablo encerraba desde hacía tiempo."²⁴ Noemí Goldman concluye que la utilización del término República en esta representación es una sinonimia con pueblo soberano, sentido que se adquiere "cuando empieza a ser invocada por los pueblos en el contexto de la retroversión de la soberanía."²⁵ Para ello, se debía terminar con la dependencia hacia la ciudad de Salta, nombrar un pretor que cumpla con las mismas funciones que el Gobernador Intendente, sancionar una Constitución propia, establecer que todos los ramos sean dependientes del Cabildo, entre otras cuestiones. Tal representación se encontraba en camino cuando se formuló el decreto del 10 de febrero. Sin embargo, Jujuy realiza las elecciones para sus vocales y constituye su Junta Subalterna, "a la espera de la oportunidad en que sus asuntos se examinen y resuelvan directamente ante el gobierno de Buenos Aires."²⁶

El momento de reiterar el pedido llega el 4 de mayo de 1811 a Buenos Aires, cuando Jujuy remite a través de Juan Ignacio de Gorriti, la representación reclamando la autonomía respecto a Salta. La solicitud se sostiene bajo el ideal de igualdad de condiciones de todos los pueblos soberanos subordinados a un mismo gobierno. Al comienzo menciona "la igualdad de derechos que hoy tienen los pueblos"²⁷ y que este Gobierno "desde los primeros momentos de su creación hizo entender a los Pueblos que su objeto era restituirles el pleno goze de sus prerrogativas."²⁸ Gorriti agrega, además, que con la creación de las Juntas Provinciales, las capitales de Provincia han sido beneficiadas, porque "dándoles una importancia, que no tenían, están capaces de engrandecerse a expensas de la opresión de las subalternas, al paso que estas han sido sujetas a una servidumbre, que no tenían, y han recibido una cadena mucho más pesada, que la que oprimía bajo los antiguos Gobernadores." Argumenta que ello se debe a que es el pueblo de la capital quien elige a los integrantes de la Junta Provincial, quedando sujeto todos los territorios "subalternos" a los designios de la capital y despojado de su derecho de elegir a los representantes. El control y poder de decisión por parte de la capital de la Provincia perjudica a las otras ciudades que tienen menor peso político, debido a que, ante situaciones en las cuales choquen los intereses de la ciudad capital con las subalternas, se determinará

²³ Ricardo LEVENE, *Las Provincias Unidas del Sud...* cit., p. 146.

²⁴ José Carlos CHIARAMONTE, *Ciudades, provincias, estados...* cit., p. 155.

²⁵ Noemí GOLDMAN (ed.), *Lenguaje y revolución. Conceptos políticos clave en el Río de la Plata, 1780-1850*, Buenos Aires, Prometeo, 2008, p. 17.

²⁶ Ricardo LEVENE, *Las Provincias Unidas del Sud...* cit., p. 23.

²⁷ *Ibid.*, p. 205.

²⁸ *Ibid.*

lo que sea ventajoso para la ciudad capital. Luego, Gorriti pasa a analizar las ventajas que tiene este sistema, concluyendo que no ve ningún rasgo positivo de esta forma de organización política en la cual Jujuy depende de Salta. Si se considera uno de los beneficios la mediación de las Juntas Provinciales con la capital para el tratamiento de los asuntos, ello no resulta necesario, de hecho, es perjudicial, ya que no se logra aliviar el trabajo de la Junta de Buenos Aires, ni una mejor administración. Concluye que si todas las ciudades tienen iguales derechos, deben comunicarse directamente con el gobierno superior, sin necesidad de la mediación de la ciudad capital. Finalmente, pide “que cada Ciudad se gobierne por si sola, con sola la dependencia del gobierno supremo: acave la distinción de Juntas Provinciales y Subalternas; llámen-se todas territoriales”,²⁹ y que para evitar conflictos de jurisdicción entre las Juntas y los Cabildos, se forme una comisión que deslinde los poderes.

Un mes y medio después, ante la falta de respuesta y a la espera de la contestación que ofrecería el diputado deán Funes, Gorriti insiste en el pedido de autonomía de la ciudad subalterna. Refuerza sus argumentos expuestos en el anterior documento al relacionar su solicitud con los principios de Mayo, que llamó no sólo a las capitales o jefes de Provincia, sino a los pueblos mediante sus Cabildos para participar y decidir su futuro. En consecuencia, si los Pueblos tienen la capacidad y contaron con tal atribución meses antes, no encuentra razón para que ahora vuelvan a estar sometidos a las ciudades capitales. Considera que las ciudades subalternas están bajo un estado de pasividad, “enteramente amortecidas, sin mas sentido, sin mas voz, ni otro movimiento, q el q quiera darles el impulso de las Junta Provincial.”³⁰

Funes responde con un escrito a Gorriti, pero al parecer no es enviado. Sin embargo, sus reflexiones sobre el asunto merecen un análisis. En primer lugar, indica que el objeto de formar las Juntas no era restituir a los pueblos el pleno goce de sus prerrogativas, sino “hacer una modificación que sin alterar substancialmente la forma de gobierno, sacase a los Pueblos de aquel entorpecimiento a los que los había reducido la tiranía.”³¹ El pleno goce de prerrogativas sólo es posible bajo una constitución, producto del Congreso futuro a reunirse, en la cual se delimitarán las jerarquías y poderes de los magistrados. Funes ataca el planteo de Gorriti basado en la incompatibilidad de conciliar los intereses de las ciudades principales con las subalternas. Expone que, gracias a las luces y el tacto político de los dirigentes de las Juntas Provinciales, ellos tomarán sus decisiones en busca de un equilibrio entre todas las ciudades, Capitales y Subalternas. Recuerda, además, que el establecimiento de las Juntas es momentáneo, tienen un plazo que finaliza con la reunión del Congreso de todas las Provincias. Ello imposibilita un “plan de prosperidad” por parte de las ciudades capitales en perjuicio de las subalternas, y con ironía se pregunta: “¿No dira mas bien que siendo este corto tiempo a penas suficiente para sembrar melones y cogerlos, lo arrebato a su zelo á los espacios imaginario?”³² Un último argumento contra la importancia que adquirieron las Ciudades Capitales refiere a la importancia que obtuvieron las subalternas con la inclusión de sus diputados en la Junta de Gobierno de Buenos Aires.

²⁹ Ibid., p. 211.

³⁰ Ibid., p. 213.

³¹ Ibid., p. 216.

³² Ibid., p. 222.

Sus reflexiones finales exponen ideas fundamentales sobre la forma de gobierno en territorios de gran extensión. No comprende cómo las zonas más pequeñas y remotas de un estado pueden estar unidas sólo por un centro en común. La comunicación directa de las ciudades subalternas con Buenos Aires parece imposible, por la dificultad de hallar un magistrado individual o colectivo que sea capaz de absorber todos los asuntos. Para Funes, la división y jerarquías entre Provincias, ciudades y lugares suburbanos son imprescindibles para definir la forma de gobierno y la experiencia histórica de otros estados lo demuestra. En consecuencia, "quitando del medio las Intendencias rompe uno de los (nudos) (anillos), y dejando a las ciudades aisladas en sí mismas solo las viene a atar con un centro lejano."³³ La desaparición de las Intendencias lograría instaurar el desorden y la confusión, razón por la cual las partes constitutivas deben continuar bajo la estrecha relación que fijó el Reglamento del 10 de febrero de 1811. Tanto la representación de Funes como la de Gorriti dan cuenta del clima político de la época y constituye uno de los primeros debates en los cuales se discute el modo más adecuado de gobierno para las provincias intendencias.

En el caso de Mendoza, su Cabildo se dirige a la Junta de Buenos Aires el 10 de julio de 1811 reiterando su pedido de separación de la ciudad Capital de Córdoba. Expresa que es necesario "reintegrar a esta Ciudad en los derechos de que se le despojó cuando se hizo dependiente de la Capital de Córdoba."³⁴ Argumenta el descontento del vecindario recordando la causa de separación de Mendoza de la antigua Provincia de Cuyo, dependiente del Reino de Chile. Luego, con su incorporación a la Intendencia de Córdoba, no reconoce ningún paso hacia su engrandecimiento y mejora de la ciudad, debido a la mala administración de sus recursos y los entorpecimientos que sufren sus negocios por la dificultosa comunicación con la Ciudad Principal. Asimismo, exponen que "los Gobernadores Intendentes sólo pueden hacer prosperar en policía, y mejorar la industria y el comercio del Pueblo de su residencia, porque solo allí pueden tomar los conocimientos necesarios para la mejora de estos ramos."³⁵ Los Gobernadores Intendentes no realizaban visitas a la jurisdicción de Mendoza, "ni tienen conocimiento de los Pueblos de su dependencia."³⁶ Ante los ojos de los cabildantes mendocinos, tal situación no permite una administración que pueda beneficiarla. Y si el argumento utilizado para separarse de Chile era mejorar la administración de Mendoza, se debe considerar que bajo la subordinación de Córdoba, la región se perjudicaba, razón por la cual se debían tomar las mismas medidas de autonomía que un tiempo atrás. Demuestran que Mendoza cuenta con los recursos necesarios para llevar una vida propia, posible por los beneficios que podían otorgarle sus tres ramos (vegetal, animal y mineral); debido a la paz y tranquilidad en que se encuentra la frontera, gracias a la contención de las invasiones indígenas, realizada a expensas de sus recursos; y el tránsito y comercio que ello permite entre las diferentes regiones del antiguo Virreinato. La solicitud del Cabildo de Mendoza no es aceptada, pero en noviembre de 1813 rompe la dependencia con la ciudad de Córdoba al pasar a jurisdicción de la Provincia de Cuyo, junto con San

³³ Ibid., p. 226.

³⁴ Ibid., p. 256.

³⁵ Ibid., p. 258.

³⁶ Ibid.

Luis y San Juan.³⁷ El caso de Mendoza es interesante para evaluar el rol del Cabildo como institución políticamente activa y los argumentos que resaltan para sostener su pedido de autonomía, que nos dan la clave de las relevancias políticas del período. Nos presenta aspectos tales como la defensa de la frontera, la comercialización regional y otras cuestiones que se consideraban necesarias para que una provincia sea capaz de ejercer su soberanía de manera autónoma de otra ciudad mayor, siempre manteniendo su dependencia de Buenos Aires.

La posibilidad de las ciudades subalternas de pedir su autonomía respecto a su ciudad principal también fue discutida en el interior de los cuerpos capitulares de otras ciudades, por ejemplo, San Juan. Pedro Ignacio de Torres, miembro del Cabildo sanjuanino, expone en una carta dirigida a la Suprema Junta de Buenos Aires con fecha 12 de noviembre de 1811, su desacuerdo ante el pedido de independencia de la ciudad de su capital.³⁸ Al igual que en los anteriores pedidos, lo que se solicita es la autonomía de la ciudad, destacando siempre la dependencia de Buenos Aires. Cabe destacar la falta de información de la bibliografía dedicada a las Juntas Provinciales y Subalternas de los debates que se dan en San Juan.³⁹ Además, la carta proporciona una imagen muy clara de cómo se manejaban las disidencias al interior del cuerpo capitular y la necesidad de emitir un decisión unánime para resolver los asuntos más relevantes. Al respecto, Pedro Ignacio de Torres indica que ante su negativa de aceptar la separación de la ciudad de San Juan de la Gobernación Intendencia de Córdoba, una propuesta del Regidor Don Francisco Borja de la Rosa, los cabildantes lo intimaron a cambiar su postura. Expone la situación en los siguientes términos:

“Pero ellos, empeñados siempre en sostener sus caprichos, y hacer que todos tengan parte en sus descaminadas pretensiones, para darles así otro colorido instaron y temaron en que yo debía firmar con ellos el citado decreto y demás papeles relativos al asunto a pretexto de que estando la pluralidad de votos que un sentir, deben los restantes seguirlos y unirse a la mayor parte aunque sea para ejecutar los más injusto, bastando en este caso a las distensiones, que se anote su contraria opinión en el libro de acuerdos secretos, aunque en la pública queden expuestos a una reprensión severa y a la nota de temerarios, que necesariamente deben padecer con doble trabajo para vindicarse y hacer ver la oposición y repugnancia que tuvieron.”⁴⁰

Si bien la cita es extensa, proporciona una clara imagen del manejo de las disidencias y la fuerza del cuerpo capitular. Sin embargo, la posibilidad de escribir y enviar a la Junta de Buenos Aires una carta explicando la situación vivida en San Juan indica la posibilidad de remitirse a las autoridades jerárquicamente superiores. También puede ser interpretado como un intento individual, de Pedro Ignacio de

³⁷ Mendoza pide sin éxito mediante su apoderado Alvarez Jonte que se separe de Córdoba y se cree una nueva gobernación intendencia durante el Virreinato de Liniers, y también lo hace durante 1810. Finalmente, el Triunvirato, cuando la Asamblea se encontraba en receso, decide crear la gobernación intendencia de Cuyo. Para su historia, véase Carlos S. A. SEGRETI, “Cuyo y la forma de estado hasta 1820”, *Investigaciones y Ensayos*, Buenos Aires, núm. 34, enero-junio de 1988.

³⁸ AGN, Sala X, División Gobierno Nacional, Correspondencia con Gobernadores de Provincia, Caja 3.4.1.

³⁹ De la bibliografía citada en este trabajo, ninguna remite a tal decisión.

⁴⁰ AGN, Sala X, Caja 3.4.1.

Torres, de sumar méritos personales ante las autoridades de Buenos Aires. Por ello emite su descargo, con el detalle de los debates que se dieron entre los capitulares y siempre manifestando su desacuerdo, a fin de que la Junta de Buenos Aires "se digne manifestarme su superior y alta voluntad que es la única regla que debe dirigir mis acciones políticas, y que cuyo puntual y exacto cumplimiento gustoso sacrificaré cuanto poseo, aún con sacrificio de mi vida."⁴¹

Algunos problemas de gobernabilidad en el interior de las Provincias Intendencias

La constitución de las Juntas Provinciales y Subalternas presenta tensiones en la práctica, que se expresan en problemas derivados en la administración del gobierno. A continuación, se presenta el análisis de dos casos que permiten ejemplificar tales cuestiones. En primer lugar, se analiza el conflicto por el ejercicio jurisdiccional de la compra de un producto de consumo cotidiano, el tabaco, proveniente de regiones exteriores a la Provincia Intendencia, entre una región subalterna, La Rioja, con su Capital. La falta de acuerdo entre los funcionarios requirió la intervención y resolución por parte de Buenos Aires de los permisos de compra de tabaco. En segundo lugar, se analiza la tensión existente en Salta y Córdoba entre el Cabildo y el Gobernador Intendente que se desencadena por el nombramiento de Alcaldes de Barrio y Jueces de Partido de campaña.

El conflicto suscitado entre La Rioja y Córdoba por la compra de tabaco permite observar el funcionamiento administrativo entre las Juntas Provinciales y Subalternas y principalmente, las dificultades que representa la gestión de asuntos propios de las ciudades menores por parte de las ciudades Capitales. Asimismo, muestra la resistencia de Córdoba de recortar sus jurisdicciones, aunque la solución que se propone no implica que pierda el control sobre las rentas y el comercio en el interior de su espacio territorial subordinado. De acuerdo a las disposiciones vigentes, cada vez que La Rioja necesitaba pedir tabaco para surtir su departamento debía mediar el conducto del mismo a través de la Administración General de Tabacos de Córdoba. Ello generaba ciertos inconvenientes y el peligro que La Rioja quede desabastecida de tabaco debido a las demoras en la comunicación y las dificultades del transporte hacia la región. El conflicto comenzó cuando el Teniente y Administrador de Tabacos de La Rioja, José Noroña y Losada, recibe un oficio de la Administración General de Córdoba, para que en lo sucesivo se abstenga de realizar pedidos de tabaco a Tucumán, sin esperar la respuesta de la capital. La disconformidad de Noroña y Losada lo llevó a pedir el 30 de septiembre de 1811 la intercesión de la Administración General de Tabacos de Buenos Aires. Ello generó un extenso expediente donde se exponen los inconvenientes que representa la mediación de Córdoba para emitir los pedidos, por lo cual La Rioja solicita permiso para realizar los encargos de tabaco sin la autorización de la Administración de Córdoba, a condición de informarle las cantidades de mazos de tabaco para controlar la renta correspondiente que debe percibir.

Por su parte, el Administrador General de Tabacos de La Rioja argumenta que,

⁴¹ Ibid.

además de las demoras en las comunicaciones y el difícil acceso que tiene el departamento, ya sea por cuestiones climáticas como por las pocas carretas que ingresan en la región, hay una disposición anterior que le permite realizar de forma directa los pedidos a Tucumán. José Noroña y Losada recuerda que dos años antes, en agosto de 1809, se dispone sembrar tabaco en Tucumán, por la posibilidad de que Paraguay no logre abastecer a todo el mercado consumidor. En tal ocasión, “el Administrador que fue de Córdoba facultó al Principal de la Rioja para que en derecho pidiese al del Tucumán los surtimientos necesarios para el Departamento de su Partido con la calidad de dar cuenta del número de Masos de Tabaco que hubiera pedido y recibido.”⁴² Pero dos años después, el Administrador General de Córdoba le ordena a su subordinado que los pedidos se deben hacer a través de su conducto y dirección. Finalmente, el 9 de enero de 1812, en Buenos Aires, la Dirección General de la Real Renta de Tabacos decide que lo importante es que todas las regiones estén surtidas y se eviten las vías ilícitas y fraudulentas, por lo cual “se libre orden a la Junta de Gobierno de La Rioja para que permita al Administrador de Tabacos de ella, pida directamente a la Administración del Tucuman los tabacos, que sean necesarios, con la calidad de dar cuenta oportunamente al Administrador General de Córdoba.”⁴³

La instauración de las Juntas Provinciales y Subalternas no logró sortear un problema que afrontaba la anterior forma de gobierno: los conflictos entre las distintas instituciones. La tensión entre instituciones se observa en distintos aspectos, que pueden ser desde cuestiones jurisdiccionales como así también ceremoniales. Para analizar este aspecto, tomamos la situación que se presenta ante el nombramiento de los Alcaldes de Barrio y Jueces de Partido de Campaña. En lo que respecta a la administración de justicia y policía en la zona de la campaña, durante el período colonial el responsable de la justicia era el Alcalde Provincial de la Santa Hermandad, un cargo venal. En lo referente a los nombramientos, “el Alcalde Provincial podía nombrar jueces cuadrilleros o comisionados sin la intervención del cabildo. También el gobernador podía designar comisionados para determinadas tareas o con jurisdicción sobre un territorio particular.”⁴⁴ Sobre el Cabildo recaía la elección anual de los Alcaldes de la Santa Hermandad (quienes no dependían del alcalde Provincial, sino de la institución capitular). Sin embargo, las necesidades de extender el control sobre la campaña y mejorar la administración de justicia derivaron en la designación de nuevos funcionarios nombrados por el Cabildo, los jueces pedáneos, y de los alcaldes de barrio que ejercían las mismas funciones que éstos pero en la ciudad. José María Sáenz Valiente indica la emergencia de los comisarios de barrio en 1748, pero tales funcionarios “desaparecen sin que las actas capitulares hagan eco de tal circunstancia.”⁴⁵ Reaparecen en escena durante el período de gobierno del Virrey Vértiz, en 1772, y a partir de 1805, su nombramiento pasa a jurisdicción del Cabildo.⁴⁶ Es importante destacar que los jueces pedáneos se distinguen de los

⁴² Ibid., Caja 3.4.2.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Gabriela TÍO VALLEJO, “La Buena Administración de Justicia y la autonomía del Cabildo de Tucumán, 1770-1820”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, tercera serie, núm. 18, 2º semestre de 1998, p. 45.

⁴⁵ José María SÁENZ VALIENTE, *Bajo la Campana del Cabildo. Organización y funcionamiento del Cabildo de Buenos Aires después de la Revolución de Mayo (1810-1821)*, Buenos Aires, 1952, p. 211.

⁴⁶ Romano estudia el paso del nombramiento de jueces pedáneos desde el Cabildo a mediados del

comisionados o cuadrilleros, nombrados por el Alcalde Provincial o el Gobernador Intendente de forma irregular, que por superposición de funciones y a fines de lograr una administración más racional, van a desaparecer de escena al ser reemplazados por los jueces pedáneos.⁴⁷ Este recorrido por los funcionarios encargados de las funciones de policía y justicia revela la superposición de jurisdicciones y los diversos orígenes de poder, aspecto generador de confusiones.

La situación que se presenta en Salta es interesante porque se inicia en una fecha anterior a la conformación de la Junta Provincial de Salta, pero el proceso de reclamo continúa una vez que la Junta está en pleno ejercicio de sus funciones y, por lo tanto, interviene en el mismo. El Gobernador Intendente Tomás de Allende eleva un oficio el 5 de febrero de 1811 en el cual expone que, ante el nombramiento de comisionados por parte del Cabildo el primero de ese mes, se le niega tal facultad. El Cabildo de Salta se reúne y dispone que dos Alcaldes Ordinarios y un escribano que ejercieron sus funciones en la sala capitular recopilen testimonios de casos en que el Ayuntamiento ha nombrado Alcaldes de Barrio y Jueces de Partido. Tomás de Allende escribe a Buenos Aires advirtiendo la situación, y el 26 de febrero se dirige al Cabildo salteño para que le informe lo sucedido y adjunte antecedentes del caso. En el expediente se puede observar, además, cierta confusión en los términos, dado que se refieren a los Alcaldes de Barrio, Jueces de Partido, Jueces Pedáneos o bien Comisionados, para expresar el mismo cargo, cuando en realidad la figura del Comisionado constituye algo diferente al Alcalde de Barrio o de Partido, cuya elección recae no en el Cabildo sino en la del Gobernador. Un ejemplo de la confusión de términos se puede observar en la revisión de antecedentes, cuando Miguel Francisco Gómez "certifica según derecho: hazer memoria que este Ilustre Cuerpo ha estado en la posesión de nombrar Jueces Comisionados, que llaman Pedaneos, en los distritos de toda esta Jurisdiccion."⁴⁸

El Cabildo responde a las acusaciones alegando que no ha pensado "en abrogarse facultades que no tiene y por consiguiente en menoscavar las prerrogativas del Sr. Intendente de la Provincia: el nombramiento de Alcaldes de Barrio, los ha hecho siempre a principios de año, fundamentalmente con las demás elecciones de oficios concejiles, lo mismo que los alcaldes de Partido, que por otro superior se mandó se nombrasen."⁴⁹ Se adjuntan los antecedentes solicitados y entre las declaraciones, el Teniente Coronel Don Tomás de Arrigunaga y Archondo indica "que la practica general observada de tiempos inmemorial, en quanto al nombramiento de Jueces Comisionados hasido peculiar y muy propia de dicho Ilustre Cuerpo, sin embargo de que

siglo XVIII a su nombramiento por parte del Gobernador Intendente, en el contexto de las reformas borbónicas. Silvia ROMANO, "Instituciones coloniales en contextos republicanos. Los jueces de la campaña cordobesa en las primeras décadas del siglo XIX y la construcción del estado provincial autónomo", Fabián HERRERO (ed.), *Revolución...* cit., pp. 153-184.

⁴⁷ Al respecto, Tío Vallejo estudia este proceso en Tucumán, con la reforma de administración de justicia de 1796, quien observa que "la reforma y la posterior desaparición de comisionados y cuadrilleros significaron un recorte del poder de intendente a través del cuestionamiento de sus comisionados judiciales, y en última instancia, también del poder real por la eliminación de los funcionarios dependientes del titular de un oficio vendible a favor de jueces electos por el Cabildo." Gabriela TÍO VALLEJO, "La Buena Administración..." cit., p. 53.

⁴⁸ AGN, Sala X, Caja 3.4.2.

⁴⁹ Ibid.

los Señores Gobernadores la han procurado interrumpir por sus fines particulares.”⁵⁰ Finalmente, en un oficio del Superior Gobierno se previene al Cabildo que en lo sucesivo se abstenga de “extender sus facultades más allá de lo que prescriben las Leyes, como lo ha hecho en el nombramiento de Comisionados cuya prerrogativa toca privadamente a este Gobierno, que sabra hacer uso de ella, conforme lo exijan las circunstancias.”⁵¹ El expediente cierra con una nota del 13 de marzo de 1811 de la Junta Provincial de Salta en la cual resuelve inspeccionar al Cabildo para averiguar si “insiste en la referida competencia, después que ha visto instalar la Junta por el voto general del Pueblo.”⁵² En este ejemplo subyace el grado de legitimidad que goza la Junta Provincial, basado en el carácter electivo por parte del Pueblo de sus miembros. Este caso permite observar la continuidad de las tensiones por la jurisdicción de prerrogativas entre el Cabildo y el Gobernador Intendente, que luego del 10 de febrero de 1811 pasa a manifestarse entre el Cabildo y la Junta Provincial.

En Córdoba se presentó una situación similar cuando el Cabildo, en su sesión del 27 de febrero de 1811, denuncia el nombramiento de Alcaldes de Barrio faltantes por parte del Gobernador Intendente. Encabeza la denuncia el Alcalde de Primer Voto Don José Antonio Cabrera, en el contexto del proceso de elección de electores y vocales para la formación de la Junta Provincial. El Alcalde de Primer Voto recurre al artículo 21 del decreto de la creación de las Juntas Provinciales y Subalternas, en el cual se establece que para llevar a cabo la elección de los vocales “se pasará por orden del gobernador o por el cabildo en las ciudades donde no haiga á todos los alcaldes de barrio, para que citando á los vecinos españoles de sus respectivos quarteles á una hora señalada, concurran a todos á prestar libremente su voto.”⁵³ De este modo, expone en la sesión capitular que el Gobernador “se ha excedido en nombrar por si mismo Alcaldes de Barrio en defecto de los que faltaban, y que no eran propios del carácter que excige en el citado capitulo de la Excma. Junta.”⁵⁴ Asimismo, solicita que las elecciones sean públicas y no secretas como lo había dispuesto el gobernador, juzgando que era una innovación peligrosa y proclive al fraude el voto secreto y no a viva voz. En consecuencia, en acuerdo todos los cabildantes suplican “al señor Gobernador que suspendiendo por ahora la dicha elección se le diese a este Cavildo individual de los Alcaldes de Barrio y distrito de cada uno de ellos. Que se reboque el nombramiento de los que nuevamente se han creado, dexando al Cavildo la facultad que le compete para dicho nombramiento.”⁵⁵ Al igual que en la provincia de Salta, el Cabildo y el Gobernador Intendente recurren al árbitro de la Suprema Junta para resolver el conflicto y se suspenden los nombramientos hasta su decisión. Sin embargo, el 1° de marzo en la sesión capitular se decide aceptar los nombramientos realizados por el Gobernador y efectuar las elecciones de los vocales a la mayor brevedad posible. En los siguientes términos se expresa el Alcalde de Primer Voto: “este Ayuntamiento, en obsequio de la buena armonía y tranquilidad, cedería de sus derechos, ratificando a mayor abundamiento la elección hecha por el

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ María L. SAN MARTINO DE DROMI, *Documentos Constitucionales...* cit., p. 1875.

⁵⁴ *Actas capitulares Provincia de Córdoba...* cit., p. 243.

⁵⁵ Ibid.

de los Alcaldes de Barrio, con cuyo acto solo se trataba de subsanar cualquier vicio de nulidad, que resultase de la duda pendiente si pertenecía al Gobierno o a este Cabildo el nombramiento de ellos."⁵⁶ Es decir, que si bien aceptan el nombramiento de los Alcaldes de Barrio por la urgencia de nombrar los vocales de la Junta Provincial, se preocupa en resaltar la cesión de prerrogativas que realiza el Cabildo a favor del Gobernador.

Los límites del Juntismo. La disolución de las Juntas Provinciales y Subalternas

Las dificultades en la gobernabilidad que caracterizan al año 1811 se relacionan con la necesidad de legitimar al nuevo gobierno revolucionario y con la forma que este gobierno adopta. Los conflictos entre grupos de la elite gobernante, la tensión entre la pluralidad de instituciones (Cabildos, Juntas, Audiencia, etc.) que compartían el ejercicio de jurisdicciones, la disputa entre las ciudades capitales de intendencia y las subalternas, los sucesos del 5 y 6 de abril que concentraron el poder en el grupo saavedrista, la derrota de las tropas en Huaqui, son sólo algunos ejemplos que representan los problemas de gobernabilidad. Ternavasio resume el origen de los mismos al establecer que "los conflictos políticos nacían de la dificultad que planteaba el problema constitucional de fondo: o las autoridades se mantenían en el marco de la legalidad preexistente o se seguía la ruta gaditana de convocar a un congreso constituyente."⁵⁷

Los asuntos urgentes que afrontaba el nuevo gobierno requerían que parte de sus miembros se encarguen personalmente de resolverlos. La derrota de Huaqui llevó al presidente de la Junta, Cornelio Saavedra, a dirigirse al norte para supervisar el accionar de las tropas. Por otra parte, una delegación compuesta por el deán Funes, José Julián Pérez y Juan José Paso se dirigió a Montevideo para negociar con Javier de Elío por la amenaza de las tropas portuguesas en la Banda Oriental. La Junta Grande iba perdiendo poder y, a su vez, acrecentaba los roces con el Cabildo de Buenos Aires. En septiembre de 1811, el proceso de designación de diputados de la ciudad de Buenos Aires llevó al límite la tensión entre el Cabildo y la Junta. Luego de tumultos públicos y la separación de Joaquín Campana de su cargo de secretario de la Junta, la reunión del Cabildo del 19 y 23 de septiembre realizó la elección de diputados que derivaría en la creación de una autoridad colegiada nueva, el Triunvirato. La concentración del poder en manos de un gobierno de tres personas se realizó de acuerdo a la "voluntad general de la ciudad de Buenos Aires" y en nombre de Fernando VII. De este modo, el Cabildo quitaba a la Junta sus funciones ejecutivas y los diputados de los pueblos pasaron a formar la Junta Conservadora. Para definir las jurisdicciones de ésta, el 22 de octubre se dicta el Reglamento de División de Poderes, que fue duramente criticado por el Cabildo. Finalmente, el Reglamento es derogado por el ejecutivo unos días después, que también resuelve por decreto disolver la Junta Conservadora y la salida de sus diputados, debido a que las circunstancias no permitían las condiciones para la reunión del Congreso. El Triunvirato realiza cambios trascendentales en el plano de la justicia, con la supresión por decreto

⁵⁶ *Actas capitulares. Libros... cit.*, p. 246.

⁵⁷ Marcela TERNAVASIO, *Gobernar la Revolución... cit.*, p. 75.

de la Audiencia y la creación en su lugar de la Cámara de Apelaciones. Tal cambio institucional requería con urgencia la reunión de un congreso que dicte una nueva carta constitucional que lo legitime.

Las provincias intendencias conocieron la noticia de la creación del Triunvirato mediante una circular fechada el 25 de septiembre. Además de pedir la aceptación y subordinación al Triunvirato, explica las razones de la instauración de la nueva forma de gobierno en los siguientes términos:

“Una triste experiencia ha enseñado q es imposible dar al Gobierno este carácter sin disminuir el número de los Gobernantes; y este convencimiento dictó a los Diputados de las Provincias de acuerdo, y unanime convencimiento con el Pueblo de Buenos Aires, la resolución de crear un poder ejecutivo a nombre y representación del Sr. Dn. Fernando VII y reconcentrando la autoridad y los poderes q los Pueblos habían confiado a sus Representantes, acordase los remedios necesarios para tantos males.”⁵⁸

En vistas de tales argumentos, el gobierno de las provincias intendencias a cargo de Juntas contradecía los supuestos del poder de Buenos Aires. En consecuencia, el 23 de diciembre de 1811 se sanciona el decreto de supresión de las Juntas Provinciales, en el cual se explicaba la contradicción de principios que suponía el número mayor de individuos que componen el gobierno de los pueblos dependientes frente a un gobierno superior de tres miembros. Cuestiones relacionadas con la celeridad y rapidez para expedir los negocios complementan las razones para eliminar el sistema de juntas y delegar sus tareas en un Gobernador Político y Militar. De este modo, “la heroica resolución tomada de concentrar el poder, que distribuido en muchas manos, daba el verdadero origen [entre renglones: en toda su lentitud para expedirse] a las desgracias que se sucedían unas á otras”⁵⁹ cerraba el breve período de gobernar mediante Juntas Provinciales y Subalternas.

Reflexiones finales

La revolución se desenvuelve en un contexto de pervivencia de instituciones y leyes coloniales que rigen la vida política, económica y social del Río de la Plata. Esta continuidad no se rompe con la declaración de la independencia, es un rasgo que va a predominar en toda la mitad del siglo XIX, aunque con el correr del tiempo algunos elementos van a perder parte de su importancia. De hecho, la formación de Juntas remite a la tradición hispánica del pacto de sujeción y la retroversión de la soberanía. Sin embargo, el proceso revolucionario manifiesta una ruptura con el mundo del Antiguo Régimen, dado que a través del ejercicio de la soberanía se redefinen, en un contexto de guerra, los perfiles y las jurisdicciones políticas de las instituciones, sus prerrogativas, se amplía la participación política y el debate y se presenta un replanteo de la organización territorial-administrativa del espacio.

⁵⁸ AGN, Sala X, Caja 3.4.2.

⁵⁹ María L. SAN MARTINO DE DROMI, *Documentos Constitucionales...* cit., p. 1921.

La experiencia de las Juntas Provinciales y Subalternas integra a los espacios territoriales provinciales en el proceso de Mayo, impulsado y dirigido desde Buenos Aires. El Juntismo a nivel provincial-intendencial responde a los principios políticos vigentes de la época, proporciona a través del principio colegiado y del electivo, medios para evitar el abuso de poder y legitimar el gobierno. La necesidad de legitimar el nuevo orden político es una de las principales preocupaciones de los personajes de la época. Cuando en Buenos Aires se decide que el funcionamiento de la Junta ha llegado a su límite, y que es necesario concentrar el poder, se determina la misma resolución para las provincias intendencias, dando lugar a la disolución del sistema de Juntas Subordinadas y Subalternas.

Desde los distintos espacios de las provincias intendenciales no se cuestiona la subordinación a Buenos Aires. En este sentido, la instauración de Juntas Provinciales y Subalternas no derivó en la eclosión de juntas locales que reasumieran su soberanía y disputaran el rol de cabeza política del proceso a Buenos Aires. A través de los casos analizados en este trabajo podemos observar el rol de árbitro que asume la Junta Grande ante cuestiones que se presentan al interior de los espacios provinciales. La instauración de Juntas Provinciales y Subalternas no logra resolver los problemas de gobernabilidad que estaban presentes desde antes del funcionamiento de este sistema, tales como la tensión entre instituciones y la subordinación entre ciudades capitales y subalternas. El decreto del 10 de febrero proporcionó la oportunidad de repensar y reformular la organización política-territorial, e introdujo en el debate político de Buenos Aires, las voces de las ciudades del Interior. Asimismo, se evidencian en los espacios locales disputas más grandes, por ejemplo, las ciudades que elevan sus reclamos de autonomía, que no deben confundirse con manifestaciones de federalismo. Por último, hay que destacar que se evidencia el rol activo de los Cabildos y el lugar protagónico de las ciudades en la conformación de los primeros gobiernos revolucionarios.