

EL IDEARIO ARTIGUISTA EN LA FORMACIÓN CONSTITUCIONAL URUGUAYA

*Ruben Correa Freitas **

RESUMEN: *Se analiza la influencia de las ideas políticas del Prócer de nuestra nacionalidad don José Artigas, a través de los documentos de particular importancia como son las Instrucciones del Año XIII y los dos Proyectos de Constitución, el Proyecto de Constitución Federal y el Proyecto de Constitución Provincial. En dichos documentos históricos se fijaron las bases fundamentales, desde el punto de vista institucional, de lo que es hoy la República Oriental del Uruguay, con los conceptos de independencia, libertad, república, soberanía, y separación de poderes. Dicho pensamiento si bien recibió la influencia de las Constituciones norteamericanas, fue adaptado a la realidad de nuestra Provincia Oriental, habiendo servido de inspiración en la posterior formación constitucional argentina.*

PALABRAS CLAVE: *Instrucciones. Constitución. Independencia. República. Libertad. Soberanía. Separación de poderes.*

ABSTRACT: *I analyze the influence of the political ideas of the leading man of our nation, Don José Artigas, through documents of particular relevance such as the "Instrucciones del Año XIII" (Instructions of 1813) and the two Draft Constitutions: the Draft Federal Constitution and the Draft Provincial Constitution. These documents contain the fundamental institutional ground of our present-day Oriental Republic of Uruguay: the concepts of independence, liberty, republic, sovereignty and*

* Doctor en Derecho y Ciencias Sociales. Magister en Educación. Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la UDE. Profesor Titular de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo (UDE). Profesor Agregado, Grado 4, de Derecho Constitucional (UDELAR). Profesor Derecho Constitucional en la Escuela Nacional de Policía. Correo electrónico: correafr@adinet.com.uy

separation of powers. Though this ideology was influenced by North American Constitutions, it was adapted to the reality of our own Provincia Oriental, and later became an inspiration for the Constitution of Argentina.

KEY WORDS: *Instructions. Constitution. Independence. Republic. Liberty. Sovereignty. Separation of powers.*

I. INTRODUCCIÓN

Al conmemorarse este año 2013, el Bicentenario de las “**Instrucciones del Año XIII**”, se hace imprescindible analizar cuál fue la influencia del pensamiento artiguista en la formación constitucional uruguaya. Se ha calificado con razón que las “**Instrucciones del Año XIII**” constituyen el documento más notable de la historia Americana, por lo que su estudio y análisis, conjuntamente con los dos Proyectos de Constitución artiguistas, nos permitirán comprender la verdadera dimensión del legado que Artigas nos dejó en lo que se refiere a los fundamentos de la organización institucional de nuestro país.

Las llamadas “**Instrucciones del Año XIII**” fueron dadas por nuestro prócer Don José Artigas en abril de 1813, a los diputados orientales que nos debían representar ante la Asamblea General Constituyente, que había sido instalada en Buenos Aires el 31 de enero de 1813. Corresponde precisar que hablar de las “**Instrucciones del año XIII**” obliga, en primer lugar, a ubicarnos en el contexto histórico en que aparecieron, recordando que en el año 1808, cuando Napoleón Bonaparte invadió España, se produjo un movimiento importante por la acefalía que se produjo en la Corona de España, lo que trajo consigo el movimiento que comenzó en el Río de la Plata, como fue la Revolución de Mayo de 1810 en Buenos Aires, así como el alzamiento en nuestro territorio, en el año 1811, con hitos tan importantes como El Grito de Asencio el 28 de febrero de 1811 y la Batalla de las Piedras el 18 de mayo de 1811.

En ese contexto histórico, tenemos que entender y comprender el significado político y jurídico de las “**Instrucciones del año XIII**”, que fueron dadas por la razón de que en Buenos Aires se había instalado la Asamblea General Constituyente el 31 de enero de 1813. La misma tenía como finalidad aprobar una Constitución general para todas las Provincias. El Gral. José Rondeau le comunicó a Artigas el 16 de marzo de 1813, que debían designar diputados de esta Provincia ante esa Asamblea General Constituyente, pero Artigas le respondió que primero tenía que consultar a los pueblos. Aquí entramos a ver uno de los conceptos fundamentales de esta época para poder entender las “**Instrucciones del año XIII**”, que es el concepto de soberanía.

Este problema del concepto de soberanía se planteó a partir del momento en que quedó acéfala la Corona de España, como consecuencia de la invasión de Napoleón en 1808 y las abdicaciones, primero del Rey Carlos IV, después del motín de Aranjuez del 17 al 18 de marzo de 1808; y, posteriormente, la de Fernando VII el 6 de mayo de 1808, después del levantamiento de Madrid del 2 de mayo de 1808.¹

¹ Véase REYES ABADIE, Washington y VAZQUEZ ROMERO, Andrés, “*Crónica General del Uruguay*”, Vol. II, pp.38-44.

Entonces se planteó la cuestión de lo que se llama la “*retroversión de la Soberanía*”. En efecto, la soberanía radicaba en la Corona, en el Monarca y ¿qué pasaba cuando esa monarquía quedaba acéfala? Allí se empezó a manifestar el concepto de retroversión de la Soberanía. ¿En quién retrovertía esa soberanía? La soberanía retrovertía en los pueblos, el concepto era que esa soberanía volvía a los pueblos. En tal sentido, enseña GROS ESPIELL que “*la revolución se hizo usando el concepto—elaborado por el derecho español—de retroversión de la soberanía en caso de acefalía de la institución monárquica. El monarca ejerce el poder por delegación, por tanto si ésta falta, el poder se retrovierte a su fuente originaria.*”² Fue así como Artigas convocó a elección de representantes de los pueblos de nuestro territorio. Los representantes, que fueron elegidos por los pueblos, se reunieron en la quinta de Manuel Sainz de Cavia, en el sito de Tres Cruces—donde hoy está el Hospital Británico— en una sesión que fue postergada por dos días a consecuencia de las intensas lluvias, ya que estaba prevista el día 3 y 4, pero se reunieron el día 5 de abril de 1813.³

II. LA ORACIÓN INAUGURAL

En esa reunión, Artigas pronunció lo que la historia conoce como la “*Oración Inaugural*” del 5 de abril de 1813, que es uno de los documentos fundamentales que debemos tener en cuenta para poder interpretar a las Instrucciones del año XIII. Otro documento que tenemos que analizar son los ocho puntos donde se fijaron las condiciones del Congreso de Tres Cruces para el reconocimiento de la Asamblea General Constituyente en Buenos Aires. Y finalmente el tercer documento, son “*Las Instrucciones del Año XIII*”. Como se recordará, en la Oración Inaugural Artigas alude a que “*es la segunda vez que haceis uso de vuestra Soberanía*”, la primera vez fue el 10 de octubre de 1811 con la Asamblea de la Quinta de la Paraguaya, y es en la Oración Inaugural de 1813 cuando Artigas pronuncia su frase célebre: “*Mi autoridad emana de vosotros y ella cesa por vuestra presencia soberana*”.

Artigas precisa cuáles son los puntos que deben ser resueltos por ese Congreso, expresando que “*los tres puntos que deben ser objeto de vuestra expresión soberana son: Primero, si debemos proceder al reconocimiento de la Asamblea General antes del allanamiento de nuestras pretensiones encomendadas a nuestros diputados por Tomás García de Zúñiga. Segundo, resolver proveer del mayor número de diputados que sufraguen por este territorio en dicha Asamblea. Tercero, instalar aquí una autoridad que restablezca la economía*”. Es decir que el tema fundamental que planteó Artigas era en definitiva si se debía reconocer a la Asamblea Constituyente constituida en Buenos Aires por obediencia o por pacto, allí estaba el punto fundamental de esa reunión en el Congreso de Tres Cruces.

Dice Artigas, más adelante, “*Ciudadanos: los pueblos deben ser libres. Ese carácter debe ser su único objeto y formar el motivo de su celo. Por desgracia, va a contar tres años nuestra revolución y aún falta una salvaguardia general al derecho popular. Estamos aún bajo la fe de los hombres, y no aparecen las seguridades del Contrato.*”⁴

² GROS ESPIELL, Héctor, “*La formación del ideario artiguista*”, en “*Artigas*” de *El País*, p. 193.

³ Véase REYES ABADIE, Washington, BRUSCHERA, Oscar y MELOGNO, Tabaré, “*El ciclo artiguista*”, Tomo 1, pp. 329-337.

⁴ El texto del discurso del coronel José Artigas en el acto inaugural del Congreso de Tres Cruces el 5 de abril de 1813, puede verse en FAVARO, Edmundo, “*El Congreso de las Tres Cruces y la Asamblea del Año XIII*”, pp. 375-379.

Como se ve, Artigas está planteando la necesidad de un pacto bajo las seguridades de un contrato. Dice más adelante: *“Es muy veleidosa la probidad de los hombres; sólo el freno de la Constitución puede afirmarla”*. Quiere decir entonces que, primero, Artigas planteó en esa Oración Inaugural el problema de si se debía reconocer a la Asamblea General Constituyente reunida en Buenos Aires por pacto o por obediencia; y, en segundo lugar, planteó claramente la necesidad de contar con una Constitución. Allí estableció las bases fundamentales de lo que es la República Oriental del Uruguay. Expresa Artigas más adelante: *“Si somos libres, si no queréis deshonrar nuestros afanes cuasi Divinos, y si respetáis la memoria de vuestros sacrificios, examinad si debéis reconocer la Asamblea por obediencia o por pacto. No hay un solo motivo de conveniencia para el primer caso que no sea contrastable con el segundo, y al fin reportareis la ventaja de haberlo conciliado todo con vuestra libertad inviolable.”*

Artigas claramente se pronuncia por el pacto para el reconocimiento de la Asamblea General Constituyente instalada en Buenos Aires el 31 de enero de 1813. Artigas afirma la *Independencia*, uno de los conceptos fundamentales que debemos tener en cuenta junto al concepto de *Soberanía*. Así fue como reconoció y defendió en todo momento la Soberanía particular de los pueblos. En la octava pretensión de Artigas al gobierno de Buenos Aires que llevó la misión de García de Zúñiga se expresaba claramente: *“La soberanía particular de los pueblos será precisamente declarada y ostentada como objeto único de nuestra Revolución”*. Como surge de lo expresado, Artigas en la Oración Inaugural plantea si antes no se deben exigir que se resuelvan las condiciones que habían formulado en enero de 1813 en la misión de García de Zúñiga.

El segundo documento importante a tener en cuenta, son las condiciones que fija el Congreso, condiciones que las fija el mismo día, el día 5 de abril de 1813. No voy a analizar las ocho condiciones, sino que voy a citar la sexta Condición que dice: *“Será reconocida y garantida la confederación ofensiva y defensiva de esta Banda con el resto de las Provincias Unidas, renunciando, cualquiera de ellas, la subyugación a que se ha dado lugar por la conducta del anterior Gobierno.”* Por su parte, la 7^a. Condición establece: *“En consecuencia de dicha Confederación se dejará a esta Banda en la plena libertad que ha adquirido como Provincia compuesta de Pueblos Libres.”*⁵

Como vemos se están utilizando claramente dos conceptos: Provincia integrada por Pueblos Libres; y que además es Soberana, pero que queda desde ahora sujeta a la Constitución que emane y resulte del Soberano Congreso de la Nación y a sus disposiciones consiguientes teniendo por base la Libertad. Acá entra en juego el otro concepto fundamental, primero el de *Independencia*; segundo el de *Soberanía*; y tercero, el concepto de *Libertad*.

III. LAS “INSTRUCCIONES DEL AÑO XIII”

Fueron dadas el día 13 de abril de 1813. La historiografía analiza varias Instrucciones, las primeras del 5 de abril de 1813, que se consideran que son Instrucciones de carácter general para todas las Provincias. Luego, las Instrucciones del 13 de abril de 1813, que la

⁵ Véase el texto completo de las condiciones fijadas por el Congreso de la Provincia Oriental en FAVARO, Edmundo, Ob. cit., pp. 379-381.

mayoría de los historiadores dicen que son las auténticas y que comprenden tres partes fundamentales: en primer lugar, las Instrucciones que se refieren a la organización del Estado, es decir de la Confederación; en segundo lugar, las Instrucciones referidas a la organización de las Provincias; y, en tercer lugar, las Instrucciones particulares o las reclamaciones propias de esta Provincia Oriental. Hay otras Instrucciones como las de Soriano del 18 de abril de 1813, las Instrucciones de Maldonado, etc.

En cuanto a las “*Instrucciones del Año XIII*”, hay algunas cosas interesantes para precisar. En primer lugar, que permanecieron ocultas durante 65 años, hasta que en 1878, Mariano Pelliza, un historiador argentino, las ubica y da cuenta de ellas. Las encontró en el Archivo del Paraguay, estaban certificadas por Artigas y fueron publicadas primero por Mariano Pelliza y luego por Clemente Fregeiro, en su obra “Artigas” publicada en 1886. Esas Instrucciones que llegaron a estar en el Archivo General de la Nación desaparecieron, y lamentablemente no se encontraron más, hasta que el historiador uruguayo Ariosto Fernández, allá por el año 1930, encontró la copia de las “*Instrucciones del Año XIII*” en el archivo de Río de Janeiro; además hay copias facsimilares⁶. En segundo lugar, las “*Instrucciones del Año XIII*” son tres páginas, que fueron redactadas de puño y letra por un joven sobrino de Artigas, Miguel Barreiro, cuando tenía 24 años de edad. Reflejan claramente el pensamiento de Artigas. En tercer lugar, las “*Instrucciones del Año XIII*” fueron las que se dieron a los Diputados orientales, que en principio eran cinco, pero que en realidad no fueron elegidos cinco Diputados, sino que fueron seis. Cabe señalar que de los seis Diputados, cinco eran sacerdotes, el único laico era Felipe Santiago Cardoso.

En las condiciones fijadas por el Congreso de Tres Cruces el 5 de abril de 1813, se establece en el 8vo. Punto: “*En virtud de que en la Banda Oriental existen cinco Cabildos en 23 Pueblos, se ha acordado deban reunirse en la Asamblea General cinco Diputados.*” Pero en realidad se designaron dos diputados por Montevideo que fueron Dámaso Antonio Larrañaga y Mateo Vidal; Dámaso Gómez Fonseca por Maldonado y su jurisdicción; Marcos Salcedo por San Juan Bautista y San José; Felipe Santiago Cardoso por Canelones; y Francisco Bruno de Rivarola por Santo Domingo de Soriano y su jurisdicción. Estos fueron los diputados a quienes se les entregó las “*Instrucciones del año XIII*”.

IV. ANÁLISIS PARTICULAR DE LAS INSTRUCCIONES

Las Instrucciones del Año XIII contienen veinte artículos y establece: “*Primeramente pedirá la declaración de la independencia absoluta de estas Colonias que ellas están absueltas de toda obligación de fidelidad a la Corona de España y familia de los Borbones y que toda conexión política entre ellas y el Estado de la España, es y debe ser totalmente disuelta.*” Acá plantea claramente el concepto de *Independencia*. “*No se admitirá otro Sistema, dice el artículo segundo, que el de confederación para el pacto recíproco con las Provincias que formen nuestro Estado.*” Esto lo tomó Artigas de la organización Federal norteamericana, acá hay una directa influencia del federalismo norteamericano, que influyó a través de un libro de Tomás Paine “*La Independencia de Costa Firme*” traducida al español por Manuel García de Sena, que había llegado al Río de la Plata, y que los secretarios de Artigas lo tenían. A través de ese libro, en donde estaba la Constitución

⁶ DEMICHELI, Alberto, “ARTIGAS, el Fundador”, pp. 40-42.

Federal de 1787, los artículos de la Confederación de 1776 y las Constituciones de diversos Estados, entre otras de Virginia y Massachussets, se tomaron como ejemplo para estas Instrucciones. Tal es así, que Ariosto González, por ejemplo, en su libro *“Las Primeras Formulas Constitucionales en los Países del Plata”*, una excelente obra sobre el tema que estamos estudiando, analiza la influencia que tuvieron esas Constituciones norteamericanas en las Instrucciones artiguistas, e incluso llega a tal punto a decir que en realidad las Instrucciones artiguistas fueron una copia de las Constituciones norteamericanas, fundamentalmente la de Massachussets. Yo no creo que fue así, que tuvieron influencia sin ninguna duda, pero como vamos a ver a continuación las Instrucciones del año XIII fueron bien orientales y bien artiguistas.⁷

El artículo 3ro. de las Instrucciones establece: *“Promoverá la libertad civil y religiosa en toda su extensión imaginable.”* Por su parte, el artículo 4to., prescribe que: *“Como el objeto y fin del Gobierno deben ser conservar la igualdad, libertad y seguridad de los ciudadanos y los pueblos, cada Provincia formará su gobierno bajo esas bases, a más del Gobierno Supremo de la Nación.”* El artículo 5to., por su parte afirma: *“Así este como aquel se dividirán en poder legislativo, ejecutivo y judicial”*, consagrando el principio de separación de poderes ideado entre otros por Montesquieu. El artículo 6to., a su vez dice lo siguiente: *“Estos tres resortes jamás podrán estar unidos entre sí, y serán independientes en sus facultades.”*⁸

Pero estas Instrucciones artiguistas del Año XIII generaron, como sabemos, el rechazo en Buenos Aires. Los diputados orientales fueron rechazados por razones formales, pero la verdad es que fueron rechazados por los planteos políticos que hacían estas Instrucciones. Fundamentalmente por uno de los artículos, que fue el que causó mayor rechazo, el artículo 19, que estableció *“Que precisa e indispensable, sea fuera de Buenos Aires donde resida el sitio del Gobierno de las Provincias Unidas.”* Indudablemente esto generó el rechazo.

Hay un artículo muy importante de las Instrucciones del Año XIII que define, yo diría, que de alguna manera es la partida de nacimiento de lo que es hoy nuestro país. El artículo 8vo., que dice: *“El territorio que ocupan estos Pueblos desde la costa oriental hasta la fortaleza de Santa Teresa forman una sola Provincia, denominada la Provincia Oriental.”* En esta octava Instrucción tenemos claramente la identificación de nuestro país, la República Oriental del Uruguay, que bajo la Constitución de 1830 era el *“Estado Oriental del Uruguay”*. Uno de los temas más discutidos en la Asamblea General Constituyente de 1830, fue el tema del nombre de la República, de tal manera que se propusieron varias fórmulas, tales como Estado de Montevideo, Estado Nordargentino, Estado del Caudaloso Río de la Plata, hasta que finalmente se aprobó la denominación de *“Estado Oriental del Uruguay”*. A partir de las Instrucciones del Año XIII fuimos la Provincia Oriental.

Hay reclamaciones muy claras con respecto a los territorios de nuestra Provincia Oriental, como el artículo 9no. que dice *“Que los siete pueblos de las Misiones, los de Batoví, Santa Tecla, San Rafael y Tacuarembó, que hoy ocupan injustamente los Portugueses, y a su tiempo deben reclamarse, serán en todo tiempo territorio de esta Provincia.”* También

⁷ GONZALEZ, Ariosto, *“Las primeras fórmulas constitucionales en los países del Plata (1810-1814)”*, pp. 283-296.

⁸ El texto de las “Instrucciones del Año XIII”, puede verse en FAVARO, Edmundo, Ob. cit., pp. 385-388.

se reclama la libertad de puertos, es decir que los puertos de Maldonado y de Colonia sean libres.

V. VALORACIÓN CRÍTICA

¿Qué valoración se puede hacer de estas “*Instrucciones del Año XIII*”? He extraído del libro de Ariosto González algunas que me han parecido que son una especie de pequeñas perlas en cuanto a la valoración de las “*Instrucciones del Año XIII*”, pequeñas pero importantes. Antes que nada debo decir que las “*Instrucciones del Año XIII*” fueron bautizadas como tales por Héctor Miranda en su famoso libro publicado en 1910. Voy a dar tres ejemplos de valoraciones. En primer lugar, Francisco Berra que adoptó frente a Artigas una actitud indeclinable y enemiga dice que: “*las Instrucciones del Año XIII no son obra de una mediocridad ni el accidente inopinado de la vida de un hombre de vigorosa inteligencia: revelan preparación política, un pensamiento excepcionalmente cultivado por estudios teóricos y una voluntad perfectamente adaptada a las mas avanzadas y regulares formas de libertad. Su autor no era un federalista improvisado; y la clase de cuestiones que formula y resuelve, especialmente argentinas, revela al menos perspicaz que las exigencias de aquel programa eran exigencias de la vitalidad nacional de la época, desde antes formadas y mas o menos irregularmente definidas a las que daba la razón ilustrada del político, formas especulativas y regulares.*”⁹

Héctor Miranda en su brillante alegato, aparte de doctrina jurídica, proclama que “*las Instrucciones del Año XIII condensan una época, marcan el punto crítico de una evolución política, e inician una nueva era de discusiones institucionales y de conflictos prácticos que se van agravando rápidamente hasta fundirse en el caos, en una ola de dolor y de sangre, a la espera del minuto solemne de la victoria definitiva. No produjo nada igual la literatura constitucional argentina, en largos años trabajosos. No produjo nada igual bajo Moreno, ni bajo Rivadavia, ni dijeron una palabra más, en los temas fundamentales, los constituyentes de 1853*”. Esta fue la Constitución argentina de 1853, surgida del Pacto de San Nicolás, que fue la que recogió íntegramente las ideas preconizadas por Artigas en las Instrucciones del Año XIII.¹⁰

Por último, Gustavo Gallinal las muestra como “*un documento magnífico, columna granítica que señala el mas alto nivel ideológico que alcanzó la revolución en esta parte de América meridional. En él se cifraban los propósitos de los hombres de pensamiento de la revolución oriental y las impulsiones directrices de los instintos de las masas populares, aun más certeros y profundos, regidos por el gran caudillo de la naciente democracia rioplatense.*”¹¹

En definitiva, podemos afirmar que las Instrucciones del Año XIII son, sin ninguna duda, un documento político, jurídico y constitucional de fundamental importancia, que estableció los principios básicos de la organización institucional de lo que hoy es la República Oriental del Uruguay.

⁹ GONZALEZ, Ariosto, Ob. cit., pp. 278-279, llamada N° 29.

¹⁰ MIRANDA, Héctor, “*Las Instrucciones del Año XIII*”, Tomo I, pp. 44-45.

¹¹ GONZALEZ, Ariosto, Ob. cit., p. 279 llamada N° 29.

VI. LOS PROYECTOS DE CONSTITUCIÓN ARTIGUISTAS

En relación a los proyectos de Constitución artiguistas, debemos señalar que son dos, uno Federal y otro Provincial, ambos inspirados en las Instrucciones del Año XIII. Los dos proyectos de Constitución recibieron la influencia de los Artículos de Confederación Norteamericana de 1777, de la Constitución Federal de los Estados Unidos de Norteamérica y de la Constitución de Massachusetts de 1780. Como se sabe, estas Constituciones que sirvieron de modelo a los Proyectos de Constitución artiguistas, estaban contenidas en el libro publicado en 1811 por el venezolano Manuel GARCIA DE SENA, cuyo título es “*La independencia de Costa Firme justificada por Thomas Paine treinta años ha*”.

Los dos Proyectos de Constitución se redactaron en el momento en que se había instalado en Buenos Aires la Asamblea General Constituyente, que fue el 31 de enero de 1813, ante la cual la Banda Oriental designó sus seis Diputados: Dámaso Antonio Larrañaga y Mateo Vidal por Montevideo; Dámaso Gómez Fonseca por Maldonado; Felipe Santiago Cardoso por Canelones; Marcos Salcedo por San Juan Bautista y San José; y Francisco Bruno de Rivarola por Santo Domingo de Soriano.

Corresponde señalar, que en la Asamblea General Constituyente instalada en Buenos Aires el 31 de enero de 1813, se presentaron cuatro Proyectos de Constitución: el Proyecto de la Comisión Oficial; el Proyecto de la Sociedad Patriótica; un tercer Proyecto Anónimo; y el Proyecto Federal de inspiración artiguista. Los tres primeros Proyectos de Constitución porteños, fueron de carácter unitario.¹²

El Proyecto Federal se atribuye a Felipe Santiago Cardoso, por las iniciales F.S.C. que tiene al final en la última página. Fue encontrado en el Archivo General de la Nación de Buenos Aires, por el historiador Dr. José Luis BUSANICHE, habiendo sido publicado por Emilio RAVIGNANI en su libro “Asambleas Constituyentes Argentinas” en el año 1939. Tiene como fuentes a las Instrucciones del Año XIII, el Acta de Confederación norteamericana de 1777, la Constitución Federal de los EEUU de 1787 y la Constitución de Massachusetts de 1780. Concretamente, 16 artículos son tomados del Acta de Confederación de 1777 y 44 artículos son tomados de la Constitución Federal norteamericana de 1787.¹³

Por su parte, el Proyecto de Constitución Provincial, fue publicado parcialmente por el historiador argentino Emilio RAVIGNANI en 1929 y en fue publicado en forma completa en Montevideo por Buenaventura CAVIGLIA en el diario “La Mañana” en el año 1932. Fue encontrado en España, donde lo enviara el Encargado de Negocios de España en Río de Janeiro, Andrés VILLALBA, con fecha 2 de abril de 1815. Los historiadores uruguayos REYES ABADIE, MELOGNO y BRUSCHERA atribuyen su redacción al Dr. José REVUELTA, letrado y hombre culto integrante del Gobierno de Canelones, donde fue Juez de Vigilancia. Se afirma que el Proyecto es una copia casi literal de la Constitución de Massachusetts de 1780. De los sesenta y cuatro artículos que contiene el Proyecto Provincial, 39 artículos fueron tomados de la Constitución de Massachusetts, 3 de la Constitución Federal de los EEUU de 1787 y 1 artículo del Acta de Confederación de 1777.¹⁴

¹² Sobre los tres Proyectos de Constitución presentados ante la Asamblea General Constituyente reunida en Buenos Aires, puede verse un análisis completo en DEMICHELI, Alberto, “*Formación Constitucional Rioplatense*”, Tomo I, pp. 177-254; GONZALEZ, Ariosto, Ob. cit., pp. 160-179.

¹³ Véase DEMICHELI, Alberto, “*ARTIGAS, el Fundador*”, pp. 42-46;

¹⁴ El texto completo de los dos Proyectos de Constitución artiguistas pueden verse en el “*Archivo Artigas*”, Tomo XII, pp. 277-302.

VII. EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN FEDERAL

Un primer Proyecto de Constitución Federal, con el título de “Plan de una Constitución liberal federativa para las Provincias Unidas de la América del Sud”, que contenía 64 artículos y cuatro “puntos”, en cuya portada lucen cuatro rúbricas de los diputados orientales y al final contiene las iniciales F.S.C., que pertenecen al diputado oriental y teniente de ARTIGAS, don Felipe Santiago CARDOSO, así como su propia rúbrica.

En cuanto a las fuentes del Proyecto Federal, debemos decir que de los 64 artículos que contiene, 16 artículos son tomados del Acta de Confederación de 1777 y 44 artículos tienen su fuente en la Constitución Federal Norteamericana de 1787.

Consagra el sistema republicano y federal de gobierno, así como el principio de la separación de poderes, al expresar en el art. 61 que *“El Departamento Legislativo nunca ejercerá los poderes Ejecutivo y Judicial, o uno u otro de los dos. El Ejecutivo nunca ejercerá los poderes Legislativo y Judicial, o alguno de ellos. El Judicial, nunca ejercerá los poderes Legislativo y Ejecutivo, o alguno de los dos, a fin de que pueda ser un Gobierno de Leyes y no de hombres.”*

En el art. 1º el Proyecto establece: *“El título de esta Confederación será: Provincias Unidas de la América del Sud.”*

Por su parte, el art. 2º del Proyecto Federal afirma que cada Provincia retiene su soberanía, libertad e independencia, y todo poder, jurisdicción y derecho, que no es delegado expresamente por la Confederación a las Provincias Unidas juntas en Congreso. El art. 52 por su parte, expresa que: *“Los poderes no delegados a las Provincias Unidas por la Constitución, ni prohibidos por ella a las Provincias, serán reservados a las Provincias o al Pueblo respectivamente.”*

En cuanto a los derechos, el Proyecto Federal en el art. 4º establece que la gente de cada Provincia tendrá entrada libre de una en otra Provincia, gozando de todos los privilegios del tráfico y el comercio.

En el art. 45 establece que la Religión Católica es la única y preponderante en las Provincias Unidas y que el Congreso no permitirá algún establecimiento de religión, con lo que establece un Estado confesional, sin libertad de religión ni de cultos.

Afirma la libertad de prensa y el derecho de reunión, así como el derecho del Pueblo para guardar y llevar armas. Se consagra expresamente el principio del “non bis in ídem”, expresando el art. 49 que *“Nadie sufrirá por un delito dos penas.”* También se prevé el debido proceso legal. Con respecto al derecho de propiedad, se establece que ninguna propiedad particular será tomada para los usos públicos sin una justa recompensa.

Finalmente, cabe destacar la parte final del art. 51 del Proyecto de Constitución Federal que reza: *“La enumeración en la Constitución de ciertos derechos, no será hecha para negar o desigualar los otros retenidos por el Pueblo.”* Sin ninguna duda, que este es un antecedente del art. 72 de la Constitución uruguaya.

El Poder Legislativo se compone de un Congreso de las Provincias Unidas, integrado por un Senado y una Sala de Representantes.

El Senado que se integrará con dos Senadores por cada Provincia; las calidades para ser Senador era ser ciudadano legítimo de las Provincias y haber cumplido treinta años de edad. Se renovaban por terceras partes cada año.

La Sala de Representantes que se integraba con miembros elegidos por los pueblos a razón de uno cada veinte mil personas (arts. 6º, 7º, 9º y 12). Las calidades para ser Representante era ser ciudadano de las Provincias Unidas, tener veinticinco años y edad y ser habitante de la Provincia por la cual eran electos.

En los arts. 34, 35 y 36 se enumeraban las competencias y atribuciones del Congreso de las Provincias Unidas, afirmándose a mi juicio un Estado Federal, similar al modelo de la Constitución norteamericana de 1787. Así, por ejemplo, el art. 39 del Proyecto Federal preveía que *“Ninguna Provincia sin consentimiento del Congreso ordenará impuestos o derechos sobre importaciones o exportaciones, excepto aquellos que puedan ser absolutamente necesarios para ejecutar sus leyes de inspección; y el neto producto de todos los derechos e impuestos establecidos por alguna Provincia sobre importaciones o exportaciones, será para el uso de la Tesorería de las Provincias Unidas; y semejantes leyes estarán sujetas a la revisión y aprobación del Congreso.”*

Según el art. 40 del Proyecto Federal, el Poder Ejecutivo de las Provincias Unidas se compondrá de un Presidente, que ejercerá el cargo por dos años, elegido por sorteo entre candidatos designados por todas las Provincias. Las calidades para ser Presidente de las Provincias Unidas eran la de ser ciudadano natural, tener treinta y cinco años de edad y ser habitante de la Provincia donde fuere electo (art. 44).

El Poder Judicial que estaría a cargo de una Corte Suprema y de Tribunales federales inferiores designados por el Congreso de las Provincias Unidas.

VIII. EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN PROVINCIAL

Un segundo Proyecto de Constitución Provincial, titulado “Constitución de la Provincia Oriental del Uruguay”, con un total de 64 artículos. Siguiendo el modelo de la Constitución de Massachusetts, el Proyecto de Constitución Provincial tiene:

- a) una parte dogmática, integrada por 21 artículos, que se refiere a los derechos fundamentales de la provincia, del pueblo, del ciudadano y del hombre;
- b) una segunda parte orgánica, denominada “Forma de gobierno”, con la estructuración clásica en tres poderes: el Poder Legislativo, integrado por la Sala del Senado y la Sala de Representantes; el Poder Ejecutivo, que estaría a cargo del Gobernador de la Provincia Oriental del Uruguay, elegido anualmente por el Poder Legislativo; el Poder Judicial a cargo de los Cabildos de las ciudades y villas, con apelación ante el Senado.¹⁵

Los historiadores le atribuyen la redacción del Proyecto de Constitución Provincial al Dr. José Revuelta, no sólo porque era letrado e integrante del Gobierno de Canelones, sino porque Alvear así lo afirma en sus “relatos”.

La Constitución Provincial define el pacto con toda exactitud, dado que en la declaración inicial se afirma:

¹⁵ Véase un análisis detallado del Proyecto de Constitución Provincial en GONZALEZ, Ariosto, Ob. cit., pp. 347-379.

“CONSTITUCION. Acordada por los Delegados de los Pueblos de Canelones, Piedras, Pando, Minas, Maldonado, San Carlos, Rocha, Santa Teresa, Santa Lucía, Pintado, San José, el Escolla, Colonia, Espinillo, Víboras, Santo Domingo de Soriano, Mercedes, Porongos, Paysandú, Cerro Largo y Belén, que forman la Provincia Oriental del Uruguay, en convención comenzada en tantos de tal mes del año de tantos,”

Véase el nombre que le asigna el Proyecto de Constitución Provincial: “*PROVINCIA ORIENTAL DEL URUGUAY*”. En la Constituyente de 1829 se discutió el nombre que se le iba a dar al nuevo Estado que se creaba, y a propuesta del Constituyente Miguel Barreiro se decidió por ESTADO ORIENTAL DEL URUGUAY.

En la parte dogmática, el Proyecto de Constitución Provincial se consagran como derechos naturales, esenciales e inajenables el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad y a la propiedad, siendo un deber del Gobierno asegurar estos derechos. Si no se hacen efectivos estos derechos, el Pueblo tiene el derecho para alterar el Gobierno y para tomar las medidas necesarias a su seguridad, prosperidad y felicidad.

En materia de religión, el Proyecto Provincial afirma una concepción deísta, porque sostiene el derecho y el deber de todos los hombres en sociedad, de adorar públicamente y en ocasiones determinadas al Ser Supremo, al Gran Creador y Preservador del Universo. En materia de cultos, afirma la más absoluta libertad, “según lo dicte su misma conciencia.”

El Proyecto Provincial, apartándose de la Constitución de Massachusetts, establece el derecho del pueblo y el deber de la legislatura, “*para hacer a sus expensas los establecimientos públicos de Escuelas para la enseñanza de los niños y su educación; de suerte, que se tendrá por ley fundamental y esencial que todos los habitantes nacidos en esta Provincia precisamente han de saber leer y escribir.*”

Consagra el derecho del Pueblo de esta Provincia de gobernarse él mismo, como un Estado libre, Soberano e Independiente, y que ejercerá y gobernará todo poder, jurisdicción y derecho que no es, o no puede ser en lo sucesivo delegado expresamente por él a las Provincias Unidas juntas en Congreso.

Como decía Juan Bautista ALBERDI, en su obra “Elementos de Derecho Público Provincial Argentino”: “los elementos del derecho provincial, en un Estado federativo, constan de todo el derecho no delegado expresamente por la Constitución al gobierno general del Estado.”

El art. 9º del Capítulo 1º, prescribe que “*Todos los individuos de la Sociedad tienen un derecho para ser protegidos por él en el goce de su vida, libertad y prosperidad, conforme a las leyes establecidas.*”

La justicia debe ser libre y gratuita para todos los individuos de la Provincia, afirmándose el principio del debido proceso, y consagrando garantías contra pesquisas injustas en su persona, su casa, sus papeles y todas sus posesiones. Prescribe la libertad de imprenta, afirmando que “es esencial para la seguridad de la libertad de un Estado”.

Se consagra expresamente el clásico principio anglosajón, de que ninguna tasa, carga, impuesto o derecho, será establecido, fijado, impuesto o levantado, sin el consentimiento del Pueblo, o sus representantes en la Sala de la Legislatura.

Por último, cabe destacar el art. 21 del Capítulo 1º reza: *“El Gobierno de esta Provincia nunca ejercerá los poderes Legislativo y Judicial, o uno, u otro de los dos; el Legislativo nunca ejercerá los poderes Ejecutivos y Judicial, o alguno de ellos. El Judicial nunca ejercerá los poderes Legislativo, o Ejecutivo, o alguno de los dos, a fin de que sea un Gobierno de Leyes, y no de Tiranos.”*

En el Capítulo 2º relativo a la Forma de Gobierno, expresa que *“El Pueblo que ocupa el Territorio anteriormente llamado Campaña Oriental, por la presente acuerda solemne y mutuamente con cada uno de los otros, formar el mismo en un Cuerpo Político, o Provincia libre, Soberana e Independiente con el nombre de la Provincia Oriental del Uruguay.”*

En la parte orgánica, el Proyecto de Constitución Provincial consagra el principio de separación de poderes, con el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judiciario.

El Poder Legislativo es bicameral, con una Sala del Senado y una Sala de Representantes.

La Sala del Senado se integraba por siete miembros y un Secretario, elegidos por los Pueblos libres cada cinco años por la Asamblea General, que se estaba constituida por tres electores por cada pueblo, designados por el voto de todos los ciudadanos. El Senado tenía como competencias erigir y constituir tribunales de justicia, así como el ejercicio de la función legislativa, debiendo prestar el acuerdo en materia administrativa, como es el caso de las venias y autorizaciones, así como el asesoramiento al Gobernador en determinados asuntos. El Senado actuaba como Tribunal en el juicio político, respecto de todas las acusaciones formuladas por la Sala de Representantes contra cualquiera de los oficiales o empleados de la Provincia, por mala conducta y mala administración en sus empleos.

Se preveía en el Proyecto Provincial que el Senado debía integrarse con sesenta delegados de los diferentes Pueblos, para deliberar sobre los importantes negocios de la Provincia (Capítulo 2º, art. 14).

La Sala del Senado y la Sala de Representantes formaban un solo Cuerpo para determinar el día de las elecciones de los candidatos para desempeñar los cargos de Senadores y de Representantes en la Corte de la Confederación; para confeccionar la nómina de donde surgirá el titular del Poder Ejecutivo de las Provincias Unidas; y para elegir al Gobernador de la Provincia.

La Sala de Representantes se integra por tres miembros por cada Cabildo, los que son declarado por el art. 1º del Capítulo 3º como los “Verdaderos Organos de los Pueblos”. Sus miembros duraban un año en el cargo. Tenía como competencia sancionar, juzgar y determinar todos los casos en que se hallen interesados sus derechos y privilegios.

El Poder Ejecutivo estaba a cargo del *Gobernador de la Provincia Oriental del Uruguay*, que era elegido anualmente. Para ser elegido Gobernador se requería ser ciudadano residente en la Provincia, poseer propiedad cuyo valor exceda de tres mil pesos y profesar la Religión Cristiana. Se precisan las competencias del Gobernador, determinándose que será el Comandante General de las fuerzas militares de la Provincia. Se le concede el derecho de veto respecto de las leyes aprobadas por el Senado y la Sala de Representantes, en cuyo casos los dos órganos legislativos deben reiterar su voluntad para que la ley quede sancionada. Tanto en lo que se refiere a la materia militar como a la financiera, requiere de autorizaciones expresas del Senado.

El Poder Judicial estaba a cargo de los respectivos Cabildos de las ciudades y villas, con apelación al Senado en los casos de pena de muerte. El Cabildo se auxiliaba con Jueces anunciadores, es decir Jueces de Instrucción.

Sobre el particular, el historiador uruguayo Eugenio PETIT MUÑOZ, en una conferencia pronunciada en la Junta Departamental de Montevideo el 22 de setiembre de 1969, sobre “Artigas y la función pública”, expresaba sobre la importancia de los Cabildos en el pensamiento artiguista:

“Y lo hago también para recordar asimismo a la Junta cómo, consecuente con ese concepto, el proyecto de Constitución para la Provincia Oriental del Uruguay del “año cuarto de la Independencia de la América del Sur”, es decir de 1813, proyecto en cuya redacción colaboró seguramente el mismo Artigas, parte del principio que reproduzco con sus palabras textuales de uno de sus artículos, de que “los Cabildos serán los Verdaderos Organos de los Pueblos”, agregando que “sus individuos serán elegidos en pública plaza”, y repitiendo en otro artículo expresiones relativas a “Los Cabildos como verdaderos representantes de los Pueblos y en quien éstos deben encontrar los medios de su felicidad”, para edificar sobre la base de aquéllos toda la estructuración del aparato institucional del Estado.”

En el art. 5º del Capítulo V del Proyecto de Constitución Provincial, referido al Poder Judicial encontramos el antecedente histórico más importante de la creación de la Universidad de la República, de acuerdo a lo que afirma el Profesor PETIT MUÑOZ en la conferencia aludida.

En dicho artículo, se expresa textualmente: *“será una ley precisa para el Poder Legislativo y demás Magistrados presentes y venideros de esta Provincia, el fomentar y levantar todos los seminarios para las Ciencias, Artes, aulas de Gramática, Filosofía, matemáticas y lenguas; fomentar las Sociedades privadas y públicas e instrucciones para la promoción de la Agricultura, Comercio, Oficios, Manufacturas e Historia Natural del país, y todo afecto social y sentimientos generosos que acrediten las virtudes de un pueblo bien civilizado entre las Naciones cultas.”*

IX. CONCLUSIONES

Una vez realizado el análisis de las Instrucciones del Año XIII y de los dos Proyectos de Constitución artiguistas, se pueden formular las siguientes conclusiones:

A).- Las “Instrucciones del Año XIII” constituyen el documento fundamental que definirá el futuro de la organización institucional de nuestro país y que habrá de inspirar los conceptos básicos contenidos en los dos Proyectos de Constitución de inspiración artiguistas, es decir el Proyecto Federal y el Proyecto Provincial.

B).- Los dos Proyectos de Constitución artiguistas, tienen su fuente principal en las Instrucciones del Año XIII. Sin ninguna duda influyen las Constituciones norteamericanas.

C).- En tal sentido, ambos Proyectos de Constitución Federal y Provincial consagran los tres Poderes, Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Los dos Proyectos organizan al Poder Legislativo en forma bicameral, con la Sala del Senado y la Sala de Representantes. El Poder Ejecutivo es unipersonal, a cargo del Presidente en el Proyecto

de Constitución Federal y del Gobernador en el Proyecto Provincial. En los dos Proyectos se afirma el Poder Judicial independiente a cargo de una Corte Suprema en el Federal y de los Cabildos en el Provincial.

D).- Los dos Proyectos de Constitución artiguistas influyeron decididamente en la formación constitucional de la República Argentina.

Es muy similar el Proyecto de Constitución Federal artiguista de 1813 con la Constitución Federal de la República Argentina de 1853 reformada en 1860.

Como afirma LINARES QUINTANA, *“Debe ponerse en relieve que la substancia de las instrucciones de 1813, que se inspiran en los principios de la ley suprema de Estados Unidos de América, influyeron decisivamente sobre Alberdi y los constituyentes argentinos de 1853, como puede comprobarse fácilmente por el examen de aquéllas, la obra alberdiana—incluyendo su proyecto de Constitución—y el código fundamental sancionado en Santa Fe.*

*El proyecto federal de 1813 para el conjunto de las Provincias Unidas y la Carta territorial para la Provincia Oriental del Uruguay, se inspiran en las instrucciones del mismo año y echan las bases, sin duda alguna, que consagrarían en lo substancial la Constitución argentina de 1853 y las constituciones provinciales argentinas, respectivamente.”*¹⁶

Una vez formulado el Proyecto de Constitución de la Provincia Oriental en 1813, en 1819 la Provincia de Santa Fe aprueba su Constitución; en 1820 la Provincia de Tucumán; en 1821 la Provincia de Córdoba; en 1822 la Provincia de Entre Ríos; en 1823 la Provincia de Catamarca; en 1825 la Provincia de San Juan y la Provincia Oriental con la Pre-Constitución Nacional; en 1830 la Provincia de Santiago del Estero; en 1832 la Provincia de San Luis; en 1835 la Provincia de Jujuy; en 1852 la Provincia de Tucumán.

D).- Los dos Proyectos contienen trascendentes declaraciones de derechos, que habrán de influir en el futuro constitucionalismo rioplatense.

E).- Sobre el Proyecto de Constitución Federal, enseña el historiador argentino Emilio RAVIGNANI:

*“No tenemos duda alguna sobre su autenticidad con respecto a la época y constituye un índice revelador de cómo se va perfilando el federalismo institucional, que más tarde se concretará en los pactos y en el rechazo de la tan meditada Constitución de 1826.”*¹⁷

F).- En lo que se refiere al Proyecto de Constitución Provincial, realiza estas muy importantes reflexiones el constitucionalista argentino BIDART CAMPOS:

“De nuevo la primicia pertenece a la Banda Oriental, en cuanto juntamente con las Instrucciones y el Proyecto Federal se redacta la primera Constitución provincial rioplatense para la Provincia Oriental, que el 20 de abril de 1813 había establecido su gobierno propio... Este constitucionalismo provinciano tiene importancia en varios sentidos: a) recalca el localismo territorial e institucional de las respectivas jurisdicciones, haciendo muchas veces definición de soberanía e independencia; b) mantiene la imagen de una futura y necesaria organización de todas las provincias en común y en un solo

¹⁶ LINARES QUINTANA, Segundo V., *“Teoría e Historia Constitucional”*, Tomo II, p. 353.

¹⁷ Citado por DEMICHELI, Alberto, *“Formación Constitucional Rioplatense”*, Tomo II, pp. 502-503.

Estado, proclamando en algunos casos la forma federalista; c) establece el gobierno republicano, y prevé a veces expresamente la división de poderes; d) contiene en algunos textos una declaración de derechos del hombre; e) reconoce la confesionalidad a favor de la religión católica.”¹⁸

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- ARCHIVO ARTIGAS, Mdeo., 1974, Tomo XII.
- BIDART CAMPOS, Germán, “*Historia Política y Constitucional Argentina*”, Ed. Ediar, Buenos Aires, 1976, Tomo I.
- CORREA FREITAS, Ruben, “*Derecho Constitucional Contemporáneo*”, F.C.U., Mdeo., 2013, cuarta edición, Tomo I.
- DEMICHELI, Alberto, “*Formación Constitucional Rioplatense*”, Barreiro y Ramos Ed., Mdeo., 1955, Tomo II.
- DEMICHELI, Alberto, “*Artigas, el Fundador*”, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1978.
- FAVARO, Edmundo, “*El Congreso de las Tres Cruces y la Asamblea del Año XIII*”, Mdeo., 1957.
- FAVARO, Edmundo, “*El Congreso de Abril*”, en “*ARTIGAS*”, ediciones de “El País”, Mdeo., 1960, pp. 63-75.
- GONZALEZ, Ariosto, “*Las primeras fórmulas constitucionales en los países del Plata (1810-1814)*”, Barreiro y Ramos Ed., Mdeo., 1962.
- GROS ESPIEL, Héctor, “*Evolución constitucional del Uruguay*”, F.C.U., Mdeo., 2003.
- GROS ESPIELL, Héctor, “*La formación del ideario artiguista*”, en “*ARTIGAS*”, ediciones de “El País”, Mdeo., 1960, pp. 191-200.
- LINARES QUINTANA, Segundo V., “*Teoría e Historia Constitucional*”, Ed. Alfa, Buenos Aires, 1958, Tomo II.
- MAIZTEGUI CASAS, Lincoln R., “*Orientales – Una historia política del Uruguay*”, Ed. Planeta, Montevideo, 2005, Tomo 1.
- MIRANDA, Héctor, “*Las Instrucciones del Año XIII*”, Colección Clásicos Uruguayos, Mdeo., 1964, Volúmenes 46 y 47.
- PETIT MUÑOZ, Eugenio, “*Valoración de Artigas*”, en “*ARTIGAS*”, ediciones de “El País”, Mdeo., 1960, pp. 261-274.
- REYES ABADIE, Washington, BRUSCHERA, Oscar, MELOGNO, Tabaré, “*El ciclo artiguista*”, Impresora Cordón, 1971, Tomo 1.
- REYES ABADIE, Washington, BRUSCHERA, Oscar, MELOGNO, Tabaré, “*ARTIGAS, su significación en la Revolución y en el proceso institucional Iberoamericano*”, Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, Mdeo., 1966.
- REYES ABADIE, Washington, “*Artigas y el federalismo en el Río de la Plata. 1811-1820*”, Ediciones de la Banda Oriental, Mdeo., 2011.
- REYES ABADIE, Washington, VAZQUEZ ROMERO, Andrés, “*Crónica General del Uruguay*”, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1981, Volumen II.

¹⁸ Citado por DEMICHELI, Alberto, “*ARTIGAS, el Fundador*”, pág. 48.

