

UN CONGRESO PARA LA CONFEDERACIÓN ARGENTINA

1854 - 1861

MUSEO
LEGISLATIVO


CULTURA
DIPUTADOS


DIPUTADOS
ARGENTINA

UNCONGRESO PARA LA CONFEDERACIÓN ARGENTINA

Tras la caída de Juan Manuel de Rosas en la batalla de Caseros (3 de febrero de 1852), la Confederación Argentina ingresó en un proceso complejo y decisivo de organización política. El acuerdo de San Nicolás de los Arroyos de ese mismo año y la reunión del Congreso Constituyente en Santa Fe dieron lugar a la sanción de la Constitución Nacional de 1853, texto fundacional que estableció el marco jurídico-institucional de la nueva república. Sin embargo, la adhesión a esa Constitución no fue unánime: la provincia de Buenos Aires rechazó el acuerdo y se constituyó como un Estado autónomo. De esta manera, entre 1854 y 1861 la historia argentina estuvo marcada por la coexistencia de dos entidades políticas: la Confederación, con capital provisoria en Paraná y el Estado de Buenos Aires, que mantuvo su propio gobierno, sus instituciones y hasta una política exterior independiente.

La historia del Congreso Nacional tiene fecha de inicio: el 22 de octubre de 1854. Ese día, en Paraná, se iniciaron las sesiones parlamentarias. Ello fue posible gracias a la sanción de la nueva Constitución, el 1º de mayo de 1853, y a la inmediata convocatoria a elecciones de autoridades nacionales. Primero se resolvió la conformación del Poder Ejecutivo, cuya elección recayó en Justo José de Urquiza como presidente y en Salvador María del Carril como vicepresidente. En la figura de estas dos personas, el primer binomio presidencial de la historia del país, hacía confluir las identidades políticas que habían combatido ferozmente durante toda la primera mitad del siglo: unitarios y federales. A continuación, se dispuso la integración del Poder Legislativo mediante el decreto de convocatoria a elecciones de diputados y senadores nacionales, fijadas para el 25 de mayo de 1854, en homenaje al aniversario de la Revolución de Mayo. La Constitución había determinado la cantidad de representantes que integraría cada cámara, pero la secesión de Buenos Aires modificó el esquema: el Congreso debió conformarse únicamente con las trece provincias que aceptaron la Constitución, lo cual redujo significativamente el número de legisladores previstos.

Las sesiones se prolongaron aquel año hasta comienzos de diciembre, celebrándose veinticinco reuniones en apenas mes y medio. Ello mostró la animosa disposición de los legisladores a avanzar en la construcción de las bases institucionales de la nueva república. Al año siguiente la labor parlamentaria se intensificó: se sesionó desde mayo hasta septiembre en sesenta y una oportunidades, con una productividad legislativa considerable para un cuerpo en formación. En esos primeros años se sancionaron casi sesenta

leyes que abordaron desde la organización administrativa y fiscal del nuevo Estado hasta cuestiones vinculadas con la infraestructura, el poblamiento y la reglamentación de los poderes públicos. Una proporción significativa de esas normas estuvo orientada a consolidar el régimen impositivo, monetario y fiscal de la Confederación, consciente de que sin recursos no podía sostenerse una estructura estatal eficaz. Otro conjunto importante de leyes se relacionó con la validación de las constituciones provinciales y con la integración política del sistema federal. Junto a ello, el Congreso debatió intensamente sobre la necesidad de reglamentar artículos de la Constitución vinculados a la división de poderes, las incompatibilidades en el ejercicio de cargos públicos, la creación de un cuerpo de empleados nacionales y la administración del servicio de justicia por profesionales. Estos debates, aunque en apariencia técnicos, fueron decisivos para traducir en práctica los principios republicanos recién sancionados en el texto constitucional y significaron grandes y profundos debates en los recintos de sesiones de ambas cámaras.

No obstante, el funcionamiento del Congreso enfrentó múltiples dificultades. Las enormes distancias y la precariedad de los transportes complicaban la llegada de los diputados desde las provincias. La amenaza de no alcanzar el *quorum* legal para sesionar fue constante. De hecho, ya en 1854 se dictó una ley que preveía suplentes para asegurar el funcionamiento de las cámaras.

La presidencia de Urquiza, iniciada en 1854, tuvo el carácter de un gobierno de transición hacia la consolidación nacional. Desde Paraná se buscó poner en marcha la Constitución, organizar la administración central, establecer relaciones diplomáticas y consolidar la unidad del país. Urquiza procuró proyectar la Confederación hacia el exterior: celebró tratados de comercio con potencias como Francia, Inglaterra y Estados Unidos, e intentó abrir la economía nacional a la inserción internacional. Al mismo tiempo, fomentó la organización de las provincias bajo el nuevo orden constitucional y buscó integrar a Buenos Aires a través de negociaciones que, en general, resultaron infructuosas.

En paralelo, el Estado de Buenos Aires experimentó una etapa de notable prosperidad económica. Gracias al control exclusivo de la aduana porteña y a la demanda internacional de productos pecuarios —cueros, carnes saladas, lanas—, la provincia consolidó una base de ingresos que le permitió sostener su autonomía. Allí se ensayaron reformas institucionales y se desarrolló una vida política intensa, con una prensa activa y un fuerte debate ideológico entre liberales, autonomistas y federalistas.

El enfrentamiento no se limitó al terreno económico o diplomático, también tuvo su correlato militar. En 1859 la batalla de Cepeda puso frente a frente a las fuerzas de Urquiza y las de Buenos Aires, comandadas por Bartolomé Mitre. La derrota porteña obligó a firmar el Pacto de San José de Flores, mediante el cual Buenos Aires aceptaba integrarse a la Confederación, aunque con condiciones. Ese pacto condujo a la reforma constitucional de 1860, que incorporó algunas de las demandas bonaerenses y abrió la posibilidad de una reunificación. Sin embargo, las tensiones estaban lejos de resolverse. La presidencia de Santiago Derqui, iniciada en 1860, estuvo marcada por la dificultad de lograr una integración efectiva y por la permanente presión de los sectores porteños que aspiraban a la hegemonía nacional.

En el plano económico y social, la Argentina de 1854-1861 mostró contrastes significativos. Mientras Buenos Aires se beneficiaba de un comercio exterior pujante y de la modernización de su puerto, las provincias del interior debían enfrentar limitaciones estructurales. No obstante, en la Confederación se avanzó en la construcción de caminos, se tendieron líneas de telégrafo y comenzaron las primeras experiencias ferroviarias. También se impulsaron políticas de inmigración, con el propósito de poblar territorios y atraer mano de obra calificada. En este período se gestaron los primeros intentos sistemáticos de integrar el vasto espacio nacional, aunque los desequilibrios regionales y las rivalidades políticas limitaron los resultados.

Desde el punto de vista de la cultura política, la etapa se caracterizó por un fuerte debate público. La prensa escrita, tanto en Buenos Aires como en las provincias, jugó un papel central en la difusión de ideas y en la formación de la opinión pública. Se discutían las ventajas del federalismo frente al centralismo, la vigencia de las libertades consagradas en la Constitución, la orientación económica del país y el papel de las provincias en la nueva república. La experiencia parlamentaria de Paraná, aunque limitada por la ausencia porteña, contribuyó a forjar una tradición legislativa y a poner en práctica los principios constitucionales. Al mismo tiempo, en Buenos Aires se consolidaban liderazgos políticos que tendrían un rol decisivo en el futuro, como Bartolomé Mitre y Adolfo Alsina.

En 1861, la batalla de Pavón enfrentó nuevamente a Urquiza, al mando de las tropas confederadas, y a Mitre, al frente de las fuerzas porteñas. Aunque el resultado militar fue incierto, la retirada de Urquiza dejó el camino abierto para que Mitre asumiera la conducción política del país. A partir de entonces, Buenos Aires impuso su hegemonía y se inició una nueva etapa de la historia argentina: la unificación definitiva bajo el liderazgo porteño.

El balance histórico permite destacar que entre 1854 y 1861 se sentaron las bases de la organización nacional. En esos años se ensayaron instituciones, se debatieron proyectos de país, se forjaron liderazgos y se delinearon los grandes problemas que marcarían la vida nacional durante décadas: la relación entre el puerto y el interior, el papel de las provincias en el sistema federal, la orientación de la economía, la integración internacional y el lugar del Congreso como escenario de debate político. La historia posterior no puede comprenderse sin atender a estas raíces, a este tiempo en que la nación buscaba organizarse tras la caída de Rosas y antes de la hegemonía liberal del mitrismo. En esa tensión entre la Confederación y Buenos Aires, entre el federalismo y el centralismo, se encuentra la clave de un período breve pero decisivo, que marcó el nacimiento conflictivo de la Argentina contemporánea.

Evolución del sistema electoral en Argentina (1854-1861)

La Constitución de 1853 sentó las bases del sistema republicano de gobierno. En el artículo 37 se estableció “Por esta vez las Lejislaturas de las Provincias reglarán los medios de hacer efectiva la elección directa de los Diputados de la Nación; para lo sucesivo el Congreso expedirá una ley general”.

A partir de ese momento las provincias comenzaron a constituir los distritos en donde se elegían en forma directa tanto diputados como electores de presidente y vicepresidente. El sistema electoral era el denominado de lista completa. La lista triunfadora se quedaba con todos los cargos. Si bien el elector la armaba seleccionando los candidatos de su preferencia, la realidad era que, generalmente, se preparaban las listas y se inducía al elector a votarlas enteras. Aunque el sistema de partidos era inorgánico, todo giraba en torno al liderazgo de un caudillo, así que los acuerdos se establecían entre los mismos. Con el tiempo, se fue generando un debate que posibilitó la instalación de la necesidad de la representación de las minorías.

Hasta la sanción de la primera ley electoral, la número 140 en 1857, eran las provincias las que definían el proceso electoral. Luego se sancionaron leyes que fueron completando con más precisión todos los aspectos del mismo.

La primera inscripción fue establecida para octubre de 1857. Treinta días antes se hacía la convocatoria a todos los ciudadanos a inscribirse en el Registro Cívico, a través de su concurrencia a las Juntas Calificadoras. En 1859, mediante la ley 207,

se derogó la 140 y se omitió este punto, que fue restablecido en 1863 al crearse el Registro Civil.

Los lugares de votación eran los atrios de las iglesias y/o los portales exteriores de las casas consistoriales, espacios de reunión que podían ser la casa municipal, la casa del ayuntamiento o el palacio municipal. En cuanto a las mesas electorales, las autoridades se designaban antes de la elección. El derecho a voto era para los varones adultos mayores de 21 años (ley 140 de 1857).

Además de legislar quién podía votar y quién ser elegido, también se estableció la organización del comicio, es decir, como se emitía el voto, el escrutinio y como se distribuirían las bancas en juego.

La asamblea electoral estaba integrada por ciudadanos calificados (para iniciar la reunión se necesitaban cuarenta en las ciudades y veinte en las parroquias). En las asambleas electorales se determinaba, momentos antes de comenzar los comicios, quienes serían las autoridades de la elección. Después, se abría la votación a las 12h del mediodía, y los ciudadanos, luego de que las autoridades verificaran si estaban en el padrón electoral, votaban a viva voz y si era por escrito, la autoridad de mesa leía en su presencia el sentido de su voto. A las 16h cerraba el comicio y se extendía por tres días en total realizándose escrutinios parciales cada día y colocando a resguardo la documentación. Al final del tercer día se procedía a realizar el recuento final.

Durante el siglo XIX hubo distintas restricciones para votar y ser elegido, esto tenía que ver con la edad, el ingreso, la propiedad, la capacidad y el género. Se lo justificaba con el objetivo de que se eligieran a “los mejores”. A partir de la sanción de la Constitución de 1853, se establecieron requisitos para la fórmula presidencial, para senadores y diputados. En el caso de la Cámara de Diputados, se dejaron de lado aquellos relacionados con la posesión de propiedades y se estableció la edad de 25 años como mínimo para ser electo diputado nacional.