

El Estatuto de 1815 y la Junta de Observación – Contexto histórico

En la caída de Alvear a causa de sus inclinaciones, centralistas y autoritarias extremas, de su avasallamiento de la autonomía de las provincias y de los cabildos, y por haber querido subordinar la marcha de la revolución a las oscilaciones políticas internacionales, se puso de manifiesto una opinión y una decisión no solo del cabildo de Buenos Aires, centro neurálgico de la rebelión de abril de 1815, sino también de las provincias. La eliminación de Alvear y de sus colaboradores festejada por Montevideo, Santa Fe, San Luis, Córdoba, Santiago del Estero, Tucumán y Salta. Fue una advertencia a los hombres que querían gobernar el vasto territorio desde Buenos Aires, con prescindencia de las provincias, de sus caudillos y de sus aspiraciones. Al no tenerse en cuenta esa advertencia, volvieron luego a repetirse, pero en escala mayor, los gestos de resistencia y de rebelión.

El cabildo de Buenos Aires retuvo el poder hasta la elección del sucesor de Alvear; el 19 de abril de 1815, en votación secreta, hizo elegir tres electores por cada uno de los distritos en que se dividía la ciudad; reunidos esos electores, eligieron a José Rondeau, General del Ejército Auxiliar del Perú, como nuevo Director Supremo. Y en vista de su ausencia, nombraron suplente interino a Ignacio Álvarez Thomas, el jefe de la rebelión de Fontezuelas.

Se creó un poder moderador que llevó el nombre de Junta de Observación, destinada a contener los abusos del poder mediante la restitución de la libertad de imprenta, la seguridad individual y demás objetivos de la felicidad pública. Esta Junta estaba integrada por Esteban Gascón, Pedro Medrano, Antonio Sáenz, Mariano Serrano y Tomás Manuel de Anchorena; y tenía la misión de redactar un Estatuto Provisional que reemplazara a modo de Constitución el cuerpo legal vigente.

La Junta presentó al cabildo el estatuto cuya elaboración se le había pedido; se dijo que no era mas que una mala copia del presentado por Monteagudo en 1813, con la diferencia que aquel tendía a un gobierno centralista y este quería un poder ejecutivo aparente, decorativo.

Según el estatuto, son ciudadanos todos los hombres libres siempre que hayan nacido y residan en el territorio del estado, pero no entrarán en el ejercicio de ese derecho hasta que hayan cumplido 25 años, cuando se incorporan a la soberanía del pueblo y tienen voto pasivo y activo en los casos y formas que designa el reglamento. La ciudadanía se pierde: por ser deudor a la hacienda del estado; por ser acusado de delito, siempre que este tenga cuerpo justificado y por naturaleza merezca pena capital, aflictiva o infamante; por ser doméstico, asalariado; por no tener propiedad u oficio lucrativo y útil al país; por el estado de furor o demencia. Fuera de estos casos, cualquier autoridad o magistrado que prive a un ciudadano de sus derechos cívicos, incurre en la pena del talión. En el reglamento provisorio de 1817, en las constituciones del 19 y del 26, se mantiene la suspensión de la ciudadanía de los domésticos asalariados. Pero, en cambio, se expone por primera vez en las cartas constitucionales y en los proyectos de tales cartas, el precepto de la asistencia social, pues se habla de *“aliviar la miseria y la desgracia de los ciudadanos, proporcionándoles los medios de prosperar e instruirse”*.

Historia Constitucional Estatuto de 1815 y Reglamento Provisional de 1817

El poder legislativo reside originariamente en el pueblo; la Junta de Observación, hasta la reunión del Congreso General Constituyente, dictará reglamentos provisionales en lugar de leyes. El poder ejecutivo lo ejercerá un Director del Estado, asistido por tres secretarios: el de Gobierno, el de Guerra y el de Hacienda; pero no podrá disponer expedición militar alguna hacia fuera de la provincia, ni imponer contribuciones, contratar empréstitos, ni decidir aumentos de derechos de ningún género sin la previa consulta y determinación de la Junta de Observación, del Cabildo y del Consulado.

Determinaba igualmente que una vez que el director se haya posesionado del cargo, invitará a todas las ciudades y villas de las provincias interiores a nombrar diputados para elaborar la Constitución del Estado, y establecía que los diputados se reunirían en Tucumán y allí resolverían sobre el lugar donde habrían de continuar las sesiones.

En cuanto al poder judicial, se fijaba su absoluta independencia con respecto al ejecutivo. *“No tendrá dependencia del poder ejecutivo del estado, y en sus principios y formas estará sujeto a las leyes de su instituto”.*

Se establece la institución del padrino para los procesados: *“se remite a los reos nombrar un padrino que presencie su confesión y declaración de los testigos, cuidando de que ambas se sienten por el escribano o juez de la causa, clara y distintamente, en los términos en que hayan sido expresadas, sin modificaciones o alteraciones, ayudando al reo en todo aquello en que por el temor, pocos talentos u otra causa no pueda por sí mismo expresarse; entendiéndose que dicho padrino será a voluntad del reo, sin perjuicio del abogado o procurador establecidos por la ley y práctica de los tribunales”.*

Se restituye la práctica del juramento, excepto en la confesión del reo. Es disuelto el Tribunal de Concordia y se estatuye que los jueces de primera instancia deben *“invitar a las partes a la transacción y conciliación de ellas por todos los medios posibles, antes de entrar a conocer judicialmente”.*

Para la elección de los diputados se especifica que se tendría uno cada 15000 habitantes o fracción; los gobernadores de provincia eran nombrados por los respectivos electores en elección indirecta.

Se establece que *“serán nombrados por elecciones populares y en la forma en que prescribe este reglamento: 1) el Director del Estado; 2) los Diputados representantes de las provincias para el Congreso General; 3) los Cabildos Seculares de las ciudades y villas (municipalidades); 4) los Gobernadores de Provincia; 5) los individuos de la Junta de Observación, luego que hayan concluido su término los que actualmente la componen”.*

Las fuerzas armadas se dividían en veteranas, milicias provinciales y cívicas; las primeras dependerán del poder ejecutivo, las segundas continuarán rigiéndose por el Reglamento de marzo de 1810, y las cívicas obedecerán al cabildo.

Con respecto a la seguridad individual, se estatuyó que ningún habitante podía ser obligado a hacer lo que no mandase claramente la ley, ni privado de lo que ella no prohibía expresamente (antecedente del Art.18 de nuestra actual Constitución).

Historia Constitucional Estatuto de 1815 y Reglamento Provisional de 1817

El Estatuto constaba de 203 artículos y 14 disposiciones transitorias, y fue comunicado a las provincias para su juramento; lo atacaron algunas con reclamaciones y restricciones, adiciones y reformas; Cuyo acordó suspender su sanción; Artigas acabó desconociendo al Director del Estado y el Estatuto.

El Reglamento Provisorio del 1817 – Contexto histórico

El Congreso de Tucumán recibió, en septiembre, comunicaciones del General Güemes y del Coronel Campero en las que se le prevenía sobre el peligro del avance de los realistas en dirección a Tucumán y se invitaba a la asamblea a ponerse a cubierto de riesgos eventuales. Días después el Congreso decidió trasladarse a Buenos Aires. Algunos representantes de las provincias se oponían al traslado, pero Pueyrredon, Guido y San Martín, hicieron sentir su influencia y contrapesaron la resistencia de Boedo, Pacheco, Bulnes y Salguero. Al fin se decidió trasladar el Congreso a Buenos Aires, donde reanudó sus tareas el 19 de abril de 1817.

Se discutió después y fue sancionado el Reglamento Provisorio para la Dirección y Administración del Estado, que debía regir hasta la sanción de la Constitución. Fue aprobado y sancionado a fines de 1817. Este reglamento era reproducción con escasas alteraciones del Estatuto provisional del 15, lo más importante del cual era lo relativo al nombramiento de los gobernadores, elegidos por electores, mientras que en el reglamento de 17 eran nombrados por el supremo Director del Estado, que los seleccionaba de las listas de personas elegibles, de adentro y fuera de la provincia, que todos los Cabildos habían de formar y remitir con anticipación de un mes a su elección.

Los sueldos de los gobernadores, que señalaban las provincias, eran abonados con fondos del estado.

Decía en uno de sus artículos, acerca del Poder Legislativo: *“hasta que la Constitución determine lo conveniente, subsistirán todos los Códigos Legislativos, Cédulas, Reglamentos y demás disposiciones generales y particulares del antiguo gobierno español que no estén en oposición directa o indirecta con la libertad e independencia de estas provincias, ni con este reglamento y demás disposiciones que no sean contrarias a él, libradas desde el 25 de mayo de 1810”*.

Para el cargo de Director del Estado, que se califica de “Supremo Poder Ejecutivo”, se requería la condición de ciudadano nativo, con residencia en el país de cinco años inmediatos a su elección por lo menos y 35 años de edad. El Poder Ejecutivo es dotado de todas las atribuciones de un verdadero poder público, que le habían sido retaceadas en 1815; es de hecho un poder fuerte. Los Secretarios del Estado reciben la dignidad oficial de “Señoría”.

El reglamento provisorio de 1817 fue acogido en el extranjero con comentarios elogiosos, difundido entre personalidades autorizadas, como Destat de Tracy, el cual lo hizo conocer al jurista Pedro Claudio Daunou, autor de la obra “Garantías Individuales”, que en la emergencia y a pedido de Tracy hizo un extenso

Historia Constitucional Estatuto de 1815 y Reglamento Provisional de 1817

comentario que intituló "De la América Meridional". El comentario de Daunou llegó a Buenos Aires y Domingo Olivera lo tradujo del francés en 1822. Interesado Daunou por una copia de su trabajo a causa de no haber guardado el borrador, Rivadavia, a instancias de Tracy, le hizo llegar ejemplares de la traducción española.

El reglamento provisorio mereció la traducción al inglés; y Karl Friedrich Hartman lo tradujo en 1818 al alemán, tomando por base la versión inglesa de 1817: "Account of the origin, progress and actual state of the war between Spain and Spanish America". Hartman muestra en su traducción el espíritu liberal y revolucionario que sentía, como joven que era, en los años posteriores a la guerra contra Napoleón. Se hizo también una traducción del reglamento en francés.

Los empleos concejiles en ciudades y villas donde hubiese Cabildos serían alcanzados por elecciones populares.

Los caudillos se agitaban peligrosamente; Godoy Cruz hizo graves acusaciones contra Moldes, y Manuel Antonio Castro viajó hacia Salta para incorporar a Martín Güemes a la Logia Lautaro y contar así con su apoyo, viaje que dio resultados positivos. Moldes huyó entonces a Tucumán donde fue apresado y entregado a Belgrano el 7 de febrero de 1817.

Se propuso luego el nombramiento de una comisión encargada de elaborar un Proyecto de Constitución. La idea tuvo el apoyo de unos y resistencia de otros; Godoy Cruz, principalmente, se opuso a la Constitución en vista del estado de crisis en que se hallaba el país, que haría inestable cualquier tipo de Constitución; prefería que el gobierno se atuviese al reglamento provisorial hasta que un congreso convocado en circunstancias más favorables pudiese sancionar con mejores perspectivas la Constitución permanente de la Nación.

Conclusiones

En las constituciones, los estatutos y los reglamentos procurábase recoger la doctrina política vigente, delineando el cuadro de los poderes del Estado, su integración, elección, atribuciones y relaciones entre sí, así como el conjunto de fundamentales derechos, garantías y deberes de los ciudadanos y habitantes. El Estatuto de 1815 (203 artículos y 14 providencias generales), el Reglamento de 1817 (271 artículos y 12 providencias generales).

Las materias contenidas en estos ensayos constitucionales estaban divididas en secciones, y cada una de éstas en capítulos. El Estatuto de 1815 y el Reglamento de 1817 tenían siete secciones. Una sección se dedicaba a cada uno de los poderes del estado, y las restantes estaban dedicadas a tratar a las materias que se consideraban propias de este ordenamiento superior: la declaración de los derechos de la Nación y de los particulares, la ciudadanía, la seguridad individual y la libertad de imprenta, la religión, la reforma de la Constitución. Algunos ensayos agregaron también otras materias, como el sistema electoral, el ejército y la marina, etc.

El Estatuto de 1815 iba precedido de un preámbulo que fue adoptado también en las constituciones de 1819, 1826 y 1853.

Historia Constitucional Estatuto de 1815 y Reglamento Provisional de 1817

En cuanto a la reforma de la Constitución, el Reglamento de 1817 y el texto de las de 1819 y 1826 establecían que estaba a cargo del mismo Poder Legislativo declarar la necesidad de la reforma y considerar ésta.

Los derechos fundamentales para la Declaración de los Derechos de Hombre y el Ciudadano, de la Revolución Francesa, eran la libertad, la propiedad, la seguridad, y la resistencia a la opresión. Nuestro Estatuto de 1815 y el Reglamento de 1817 los expresaban así: *la vida, la honra, la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad*. Con algunas variantes, los demás ensayos constitucionales ratificaban la existencia de esos mismos derechos.

Nuestros ensayos constitucionales recogieron la idea fundamental de los racionalistas del Siglo XVII (especialmente Rousseau) sobre la nueva idea de libertad (*derecho natural e imprescriptible, superior a cualquier otro fundamento de vida social y política*). Considerada como *“la facultad de obrar de cada uno a su arbitrio, siempre que no se viole a las leyes, ni dañe los derechos de otro”* (Estatuto de 1815 y Reglamento de 1817), la libertad civil se constituyó en la llave reguladora de los derechos personales. De esta manera *“ningún habitante del Estado será obligado a hacer lo que no manda la ley clara y expresamente, ni privado de lo que ella del mismo modo no prohíbe”*; y *“las acciones privadas de los hombres, que de ningún modo ofenden el orden público, ni perjudican a un tercero, están sólo reservadas a Dios y exentas de la autoridad de los magistrados”* (Estatuto de 1815, Reglamento de 1817 y Constitución de 1819 y de 1826).

Nuestro decreto sobre libertad de imprenta (26 de octubre de 1811) disponía que *“todo hombre puede publicar sus ideas libremente sin previa censura”*, salvo las obras que traten de religión (se consideraba abuso de libertad u ofensa cuando se comprometiera el orden público, la conservación de la Religión Católica o la Constitución del Estado).

Esta atemperada libertad de imprenta fue concebida entre nosotros bajo el influjo de la Ilustración española. El precepto se reiteró en el Estatuto de 1815, en el Reglamento de 1817, en la Constitución de 1819 y en la de 1826.

Otro de los principios era el de igualdad. Según la Declaración de 1879, *“los hombres nacen y viven libres e iguales en derecho”* y la ley *“debe ser la misma para todos; tanto cuando protege como cuando castiga”*. Los ciudadanos eran igualmente admisibles a *“todas las dignidades, plazas y empleos públicos según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y sus talentos”* Reconocía, empero, las distinciones sociales, las que sólo podían fundarse en *“la utilidad común”*. Nuestro Estatuto de 1815 recogió el principio y así decía que *“la igualdad consiste en que la ley, bien sea preceptiva, penal o tuitiva, es igual para todos y favorece igualmente al poderoso que al miserable para la conservación de sus derechos”*. El precepto fue reiterado por el reglamento de 1817, por la Constitución de 1819 y también por la de 1826.

En lo relativo a la seguridad individual (disposiciones destinadas a impedir la coacción o la restricción de los derechos personales) la primera manifestación en el Río de la Plata fue el Decreto de Seguridad Individual, sancionado el 23 de noviembre de 1811.

Historia Constitucional Estatuto de 1815 y Reglamento Provisional de 1817

El Estatuto de 1815 y el Reglamento de 1817 definían a la seguridad como *“la garantía que concede el Estado a cada uno para que no se viole la posesión de derechos, sin que primero se verifiquen aquellas condiciones que estén señaladas por la ley para perderla”*.

La propiedad, considerada desde antiguo como un derecho natural necesario al hombre, fue proclamada en 1789 como *“un derecho inviolable y sagrado”* del cual nadie podía ser privado, a no ser *“cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija evidentemente, y bajo la condición de una justa y previa indemnización”*.

La propiedad era definida por el Estatuto de 1815 y el Reglamento de 1817 como *“el derecho de gozar de sus bienes, rentas y productos”*.

El Estatuto de 1815 y el reglamento de 1817, siguiendo en alguna medida la constitución de la República Francesa de 1775, enumeraban así los *“deberes de todo hombre en el estado”*: sumisión completa a la ley; obediencia, honor y respeto a los magistrados y funcionarios; *“sobrellevar gustosos”* los sacrificios –aun de la vida– que exija la Patria en sus necesidades y peligros; contribuir al sostén y la conservación de los derechos de los ciudadanos y a *“la felicidad pública del Estado”*; y *“merecer el grato y honroso título de hombre de bien, siendo buen padre de familia, de buen hijo, buen hermano y buen amigo”*. Como se advierte, la enumeración era preceptiva en sus primeras disposiciones, pero ya en las últimas sólo se la podía entender como paternalista, aconsejando o dictando normas morales impropias de caer bajo la sanción legal en su sentido más estricto.

Sobre los fines del Estado, el Estatuto de 1815 expresaba entre los deberes del *“cuerpo social”* el de *“garantir y afianzar el goce de los derechos del hombre”*, y *“alivianar la miseria y desgracia de los ciudadanos, proporcionándoles los medios de prosperar e instruirse”*. Lo mismo prescribía el Reglamento de 1817.

El estatuto de 1815 organizaba un Poder Ejecutivo ejercido por un ciudadano con el título de Director del Estado, cuyas atribuciones eran entre otras: el cumplimiento y ejecución de las leyes; la protección de la religión del estado; el mando supremo y la organización de las fuerzas militares; la protección de la seguridad individual y de la tranquilidad pública; la recaudación e inversión de fondos públicos; la conducción de las relaciones exteriores; el nombramiento de los diplomáticos y la provisión de empleados públicos; el establecimiento y dirección de las casas de moneda y bancos; la superintendencia general en el ramo de hacienda; el perdón o conmutación de las ejecuciones capitales en determinadas circunstancias, etc.

Dado el carácter provisional de este texto constitucional, no se establecía un Poder Legislativo específico, procurando cubrir tal vacío con la actuación conjunta o separada de otros órganos (Junta de Observación, Comisión Militar de Guerra, Consulado, Cabildo) y con un capítulo dedicado a las limitaciones del ejecutivo. Se establecía, entre otras restricciones, que no podía intervenir en las causas judiciales ni alterar el sistema de administración de justicia, excepto el conocimiento de las causas de hacienda y contrabando, y las militares que expresamente le competían.

Historia Constitucional
Estatuto de 1815 y Reglamento Provisional de 1817

El Reglamento de 1817 mantuvo buena parte del articulado del Estatuto anterior. El funcionamiento del Congreso General Constituyente –que sancionó este Reglamento- significaba una novedad que permitía regular de una manera más efectiva y precisa las atribuciones y limitaciones del ejecutivo. De acuerdo al nuevo Reglamento, el mismo Congreso –sin declinar las tareas constituyentes- hacía las veces de órgano legislativo hasta que la Constitución estableciera en forma permanente ese poder del Estado.

El Estatuto de 1815 aclaraba que el Poder Judicial *“no tendrá dependencia alguna del Poder Ejecutivo”* en base al Reglamento de 1811 que decía *“el poder judicial es independiente y solo a él le toca juzgar a los ciudadanos”*; y lo mismo prescribía el Reglamento de 1817.

Las diferencias más concretas sobre las diferencias entre el Estatuto de 1815 y el Reglamento de 1817 se refieren a la administración de justicia y organización judicial.

Recopilación de J.E.Bellido – M.Gavazza – F.G.Fernandez