

JURISDICCIONES, SOBERANÍAS, ADMINISTRACIONES

Configuración de los espacios políticos
en la construcción de los Estados nacionales
en Iberoamérica

Alejandro Agüero, Andréa Slemian
y Rafael Diego-Fernández Sotelo
(Coordinadores)



Universidad
Nacional
de Córdoba



EL COLEGIO
DE MICHOACÁN, A. C.

Autoridades UNC

Rector

Dr. Hugo Oscar Juri

Vicerrector

Dr. Ramón Pedro Yanzi Ferreira

Secretario General

Ing. Roberto Terzariol

Prosecretario General

Ing. Agr. Esp. Jorge Dutto

Directores de Editorial de la UNC

Dr. Marcelo Bernal

Mtr. José E. Ortega

Diseño de colección, portada:
Lorena Díaz

Diagramación: Marco J. Lío

ISBN: 978-987-707-078-1

Impreso en Argentina.
Universidad Nacional de Córdoba, El Colegio
de Michoacán, 2018

Jurisdicciones, soberanías, administraciones:
configuración de los espacios políticos en la
construcción de los Estados nacionales en Iberoamérica / Alejandro Agüero ... [et al.]; coordinación general de Alejandro Agüero; Andréa Slemian; Rafael Diego-Fernández Sotelo; prólogo de Carlos Garriga. - 1a ed. - Córdoba: Editorial de la UNC; Zamora: El Colegio de Michoacán, 2018.
492 p. ; 25 x 17 cm.

ISBN 978-987-707-078-1

1. Derecho. 2. Derecho de los Estados. 3. América. I. Agüero, Alejandro II. Agüero, Alejandro, coord. III. Slemian, Andréa, coord. IV. Diego-Fernández Sotelo, Rafael, coord. V. Garriga, Carlos, prolog.
CDD 341

ÍNDICE

Agradecimientos	7
Prólogo, por Carlos Garriga	9
Introducción general	19
Capítulo I. Gobierno, economía y territorio en Cuba: algunas reflexiones sobre la policía entre dos siglos (1764-1855), por François Godicheau	25
Introducción	25
Reformar el territorio y la población: las innovaciones de la administración entre la Guerra de los Siete Años y Cádiz	27
Poderes omnímodos y equipamiento institucional paralelo y militar	39
El momento José de la Concha y la administración de un territorio rico y arriesgado (reformas en contraste con la justicia)	46
Epílogo	52
Conclusión	53
Fuentes primarias	54
Bibliografía	55
Capítulo II. El federalismo en México planteado desde la perspectiva de la Nueva Galicia, por Rafael Diego-Fernández	61
Introducción	61
Diputación	62
El federalismo en México	65
Proceso de formación de las provincias novohispanas	68
Conclusión	76
Fuentes primarias	79
Bibliografía	80
Capítulo III. Gobierno territorial en el tránsito del sistema de subdelegados al de jefaturas políticas en el surgimiento de México, 1821-1830, por José Luis Alcauter Guzmán	85
Espacios virreinales	85
Cambios gaditanos	90
Espacio y estructura de gobierno en la primera república	94
Gobierno interior de los estados	97
Conclusiones	106
Fuentes primarias	110
Bibliografía	111

Capítulo IV. «Hacerse un lugar al interior de las provincias»: sistema fiscal y diputaciones provinciales en Nueva España y en México, 1820-1823,	
por <i>José Antonio Serrano Ortega</i>	113
Introducción	113
La guerra y Cádiz	115
1820: los pueblos contra los impuestos de la guerra	118
Los ayuntamientos y la pensión rústica en Guanajuato	121
Michoacán y la excesiva multiplicación de los ayuntamientos	125
Nueva España: fueros y fiscalidad	128
El «supremo gobierno de la provincia»	131
Palabras finales	133
Fuentes primarias	135
Bibliografía	135
Capítulo V. La institucionalización de la jurisdicción judicial en el estado soberano de Michoacán (1824-1835),	
por <i>Leopoldo López Valencia</i>	141
Introducción	141
El primer republicanismo federal mexicano	145
El poder judicial en el Michoacán decimonónico	147
La institucionalización de la jurisdicción judicial: la Constitución michoacana de 1825	155
A modo de conclusión	163
Fuentes primarias	164
Bibliografía	166
Capítulo VI. Elecciones y territorios en la primera República de Colombia, 1821-1831,	
por <i>María Teresa Calderón</i>	169
Introducción	169
El voto y la elección	172
La república de los «liberales» en 1828	179
La república de los «bolivianos» (1828 y 1830)	190
Conclusiones	197
Fuentes primarias	200
Bibliografía	200
Capítulo VII. A Praça mercantil e o governo do comércio da América portuguesa ao Império do Brasil (c.1750-c.1850),	
por <i>Cláudia Chaves y Andréa Slemian</i>	205
Introdução	205
Da Praça de Lisboa à do Rio de Janeiro	211
A Junta de Comércio no Rio de Janeiro e as reações a ela	216
A nova Praça do Comércio e os antecedentes do Código	222
Finalmente, o Código do Comércio	226
Epílogo	237
Fontes primarias	244
Bibliografía	246
Capítulo VIII. Aprendendo uma nova forma de governar: o Conselho da Presidência e o Conselho Geral da Província do Pará (1824-31),	
por <i>André Roberto de A. Machado</i>	251
A nova geografia dos poderes	251

A engenharia dos poderes locais	255
O Conselho da Presidência no Grão-Pará	262
O Conselho Geral da Província no Grão Pará	269
Considerações finais	273
Fontes primarias	275
Bibliografia	276
Capítulo IX. De territórios a províncias. Da construção de uma ordem territorial e político-administrativa no Brasil e no Chile, por Vitor Marcos Gregorio y Rafael Sagredo Baeza	279
Introdução	279
A dimensão política e social da organização do território nacional	282
A evolução territorial no Brasil	285
A definição provincial no Chile	299
Conclusão	309
Fontes primárias	310
Bibliografia	311
Capítulo X. Un Estado centralista. Algunas claves sobre el triunfo del modelo político-económico conservador en Chile, 1820-1850, por Elvira López Taverne	315
Introducción	315
Características geográfico-territoriales y demográficas de Chile decimonónico	316
La centralización político-económica bajo el régimen conservador	320
Consideraciones finales	331
Fuentes primarias	332
Bibliografía	332
Capítulo XI. ¿Ciudadanos de una nueva república? Legitimidad política y orden social en las repúblicas provinciales del Río de la Plata (1820-1835), por Geneviève Verdo	335
Introducción	335
Poderes frágiles en busca de legitimidad	336
Legitimar por la tradición	340
Opiniones bajo control	344
Movilizar al pueblo: una necesidad peligrosa	348
El brazo armado del gobierno	354
«Consolidar la libertad con el orden»	358
Conclusiones	362
Fuentes primarias	363
Bibliografía	364
Capítulo XII. Del gobierno de los jueces a la desjudicialización del gobierno. Desenredos en la trenza de la cultura jurisdiccional en el Río de la Plata (Santa Fe, 1780-1860), por Darío G. Barrera	371
Introducción	371
La cultura jurisdiccional	374
Separar funciones: que gobierne sin la vara y lejos de las cifras de la hacienda	376
En tiempos revolucionarios: despojar a los jueces del gobierno	381

Acumulación y desacumulación de funciones: la justicia de paz, ciudad y campañas (1833-1861)	390
Hacia el vaciado conceptual del gobierno en la justicia: la última vida de la voz <i>alcalde</i> en el vocabulario político provincial (1861-1873)	396
Situado y sinuoso: dialogando con la historia política y con los republicanos	398
Fuentes primarias	402
Bibliografía	402
Capítulo XIII. Consolidación de la autoridad episcopal, reforma ultramontana y poder temporal en las diócesis argentinas de Salta y Cuyo durante la segunda mitad del siglo XIX, por Ignacio Martínez	407
Introducción	407
Situación de ambas diócesis a mediados del siglo XIX	411
Las estructuras de las diócesis de Salta y de Cuyo a mediados del siglo XIX y la situación del clero parroquial	414
Primeros pasos en la reforma	418
Recepción y resistencias	421
Herramientas de autoridad: interinatos, vice patronos y vicarios foráneos	426
Los vicarios foráneos	429
Conclusión	433
Fuentes primarias	435
Bibliografía	436
Capítulo XIV. De privilegios fundacionales a constituciones. Territorio y jurisdicción en el origen de las provincias argentinas, por Alejandro Agüero	441
Introducción	441
Jurisdicción y territorio en el orden de la monarquía	442
Jurisdicción y territorio en el Río de la Plata tras la crisis de la monarquía, 1810-1820	447
Constituciones provinciales: el triunfo de la estrategia tradicional, 1820-1860	455
Entre historia y derecho. Los diferendos limítrofes interprovinciales	464
Reflexiones finales	469
Fuentes primarias	471
Bibliografía	471
Anexo: mapas	477
Sobre los autores	481

INTRODUCCIÓN GENERAL

Alejandro Agüero, Andréa Slemian y Rafael Diego-Fernández

I

La crisis del mundo atlántico en el área hispano-lusitana fue parte de un proceso de transformación global del mundo. Un contexto de cambio que, como es bien conocido, tuvo como desenlace sobresaliente la conformación de un nuevo tipo de gubernamentalidad: el Estado nación. Incluso un moderno campo jurídico, pretendidamente ligado al antiguo *ius gentium*, vino a proporcionar las herramientas discursivas adecuadas para definir las nuevas entidades que surgieron de las guerras de independencia y de la consecuente disolución de los imperios ibéricos. Sin embargo, los desafíos abiertos por las independencias no se jugaron solo en el plano de aquel incipiente «orden internacional», sino también en el horizonte de lo que Ilmar Mattos identificó con la tarea de «expandirse para adentro». Esto implicó, entre otras cosas, la re-significación de las viejas unidades políticas interiores y la configuración de nuevos espacios, determinando, al mismo tiempo, las relaciones que debían regir entre ellos y su articulación en la construcción de los centros políticos.

En muchos casos —en algunos más que en otros—, la configuración de los espacios interiores estuvo condicionada por, y condicionó a su vez, la definición resultante de las fronteras exteriores. Podría decirse que se trató, en rigor, de dos caras de una misma moneda. No obstante, bajo la influencia del poderoso discurso de la estatalidad nacional, la historia política tendió a privilegiar, durante mucho tiempo, solo la segunda de esas caras como unidad de análisis. Bajo la impronta de ese discurso, la definición de los espacios políticos, tanto hacia al exterior como hacia el interior, marginó una amplia serie de comunidades cuyos habitantes y territorios fueron descalificados para configurar estados o provincias. Ellos quedarían invisibilizados, en general, bajo el dispositivo de los «territorios nacionales», espacios sometidos a la tutela de los nuevos estados. Aunque este libro no entra en este tema, o lo hace solo tangencialmente, es impor-

tante señalarlo ahora para no abonar ese histórico desconocimiento que aún resuena como cuenta pendiente en las agendas públicas de muchos Estados iberoamericanos.

En sintonía con una larga serie de estudios generados en las últimas décadas, este libro parte de la deconstrucción de las narrativas teleológicas sobre el origen de los Estados en Iberoamérica y, profundizando la perspectiva, se pregunta por las diversas experiencias que dieron forma a la otra cara de la moneda; esto es, por los modos en que se configuró el territorio de los Estados «desde adentro». Fruto de un esfuerzo colectivo desarrollado por investigadores de diversas procedencias y trayectorias, esta obra aborda aquel interrogante, combinando reflexiones de alcance general con estudios de casos sobre regiones provenientes del mundo colonial (Brasil, Chile, Río de la Plata, Nueva Granada, Nueva España, Cuba). Los trabajos reunidos se nutren de la pluralidad de enfoques que hace posible la diversa formación de sus autores. Concurren aquí estudios que se desarrollan en clave de historia política *tout court*, con propuestas de historia crítica del derecho, de historia institucional y socioeconómica. Merece destacarse, sin embargo, que esta pluralidad de enfoques está presente, de alguna manera, en cada capítulo, no obstante las diferentes aristas que cada autor ha elegido privilegiar en su análisis.

II

Provincias, intendencias, estados, prefecturas, municipios, departamentos, cantones, curatos, parroquias, pedanías, etc. Contamos con una larga secuencia de términos acuñados por la tradición político-jurídica que denotan una suerte de condición inherente a los espacios interiores. Aunque parecen seguir un patrón semántico en función de su alcance o extensión, la experiencia transicional que implicó el paso de los «imperios a las naciones» los sometió a tensiones que terminaron alterando su sentido. La vieja semántica de lo público saltó por los aires; los nuevos lenguajes políticos, las guerras, los proyectos locales, los modelos foráneos, las expectativas de conservar el propio dominio, o aun de ampliarlo, se conjugaron en un intenso contexto para devolver aquellos conceptos completamente transformados. Ello explica que a pesar de la similitud en el punto de partida, cada experiencia generara un léxico con sus propias variantes: un departamento en la Gran Colombia abarcaba varias provincias, mientras que, en el Río de la Plata, la provincia terminó identificando, en la mayoría de los casos, a los antiguos espacios municipales subdivididos, a su vez, en departamentos interiores. Y esto es solo un ejemplo entre tantas otras posibles combinaciones.

¿Cómo encontrar denominadores comunes que hagan inteligibles las claves de estas experiencias ante tanta disparidad semántica? Jurisdicciones, soberanías, administraciones, con toda la amplitud de matices que autoriza su enunciación en plural, son términos que parecen conformar una secuencia paradigmática: aquella que subyace a la concepción, estatus y transformación de los espacios interiores en la gran extensión geográfica y temporal aquí estudiada. Si en la tradición jurídica europea el espacio político se definía a partir de un grado de potestad jurisdiccional (tierra munida de jurisdicción), los territorios eran tales en tanto que jurisdicciones, con independencia del diverso origen y alcance con que el poder así definido estuviera distribuido en el tablero imperial. La soberanía, hasta entonces entendida en términos de superioridad jurisdiccional en lo temporal, no solo perdió su centro de unidad con las crisis de las monarquías ibéricas, sino que su sentido fue transformado a la luz del lenguaje político constitucional emergente. Pero el viejo sentido siguió activo, interactuando a veces con el nuevo, dejando una nueva pluralidad de soberanos relativos, ya sin un claro titular que unificara los espacios. Muchas jurisdicciones se proclamaron soberanas, aunque solo buscaran con esto reafirmar su cuota de poder local.

Aquel paso de jurisdicción a soberanía se habría intentado, con diversa intensidad, por las elites de casi todas las antiguas jurisdicciones que estuvieron en condiciones de defender, o incluso ampliar, su cuota de autogobierno, aun cuando no llegaron a proclamarse soberanas en todos los casos. En dicho paso podría situarse la vertiente común de las numerosas opciones federativas, difundidas por todo el orbe iberoamericano, con independencia de las variables geoeconómicas que pudieron condicionar el resultado, como nos lo sugiere el caso chileno. La fuerza de los localismos, sostenida en el empoderamiento corporativo de la tradición católica, es un factor que acomuna todas las experiencias y que nos ayuda a comprender las variantes de las formas (con)federativas, ensayadas o efectivamente implementadas, en las diversas regiones. Incluso en el Imperio de Brasil, acerca del cual se ha difundido una equívoca visión de unidad heredada, tales cuestiones estuvieron presentes desde antiguo, y ganarían intensidad a partir de la década de 1830.

Finalmente, al declinar el «largo siglo XIX», cuando el lenguaje del Estado nación logró instalar su definitivo sentido hegemónico, el federalismo, allí donde se mantuvo como estructura constitucional, fue leído en clave de descentralización administrativa y la dinámica política de corte nacional pareció reducir los espacios interiores, más allá de sus diversos estatutos originales, a simples administraciones.

III

Dentro de aquel marco, esbozado con trazo grueso, las posibilidades oscilaron desde los proyectos orientados a conservar la unidad de un centro soberano, organizando el territorio en forma unitaria, hasta la alternativa de convertir a cada jurisdicción territorial en un estado soberano. Las estrategias discursivas y las herramientas institucionales, no obstante, se combinaron de diversas formas, en cada experiencia. Las opciones federativas, por lo demás, convivirán siempre, de forma no necesariamente antagónica, con partidarios de esquemas centralizados, reflejando esta oposición una respuesta natural a la crisis imperial.

Pero las jurisdicciones seculares de base territorial no fueron el único factor que incidió en el azaroso proceso de conformación de los espacios interiores. La pluralidad jurisdiccional característica del Antiguo Régimen era también causa de una espacialidad plural. A pesar de los esfuerzos por hacerlos coincidir, los distritos eclesiásticos se dislocaron de los seculares y la crisis del mundo colonial abrió también aquí un horizonte de incertidumbre que comenzó a cerrarse a finales del XIX (Martínez). Aun así, la parroquia operó en la generalidad de los casos como punto de encuentro, especialmente en la organización de los nuevos mecanismos de representación electoral. Los territorios se dibujaron, entonces, en función del éxito o fracaso de esas nuevas formas de legitimación y de los cambios en las variables que incidían en las dinámicas políticas (Calderón; Verdo). Otras espacialidades transversales pero condicionantes del orden interno, como la de los mercaderes, debieron adaptarse a los cambios paradigmáticos que trajo consigo el nuevo lenguaje jurídico (Chaves y Slemian), a la vez que la capacidad de los comerciantes de imponer un determinado consenso pudo ser decisiva para la consolidación de un modelo territorial centralizado (López Taverne).

Ni el peso de la tradición, ni las condiciones geoeconómicas, resultaron igualmente determinantes en todas las regiones, como lo muestra el contraste entre Chile y Brasil (Gregório y Sagredo). Junto con la generalizada incidencia de los localismos apuntalados en privilegios tradicionales (Agüero), diversas configuraciones surgieron de la combinación de antiguos dispositivos con las nuevas estructuras constitucionales (Machado; Diego Fernández) o a partir del desafío de controlar el territorio a través de instrumentos de carácter policial-administrativo (Godicheau). Por otro lado, la efímera e intermitente vigencia de la Constitución de Cádiz pudo incidir en la diferente trayectoria de la espacialidad provincial, en la diversa suerte de la institución municipal y en el peculiar modo de reorganizar los poderes en cada territorio, tal como se evidencia a partir del contraste entre

el Río de la Plata y México (Agüero, Barrera, Diego Fernández, Alcauter, López Valencia). La posibilidad de los localismos de equiparse con los nuevos dispositivos dependió también de una amplia gama de variables, a veces vinculadas con la tradición y otras con la capacidad de imponer (o resistir) cargas tributarias (Serrano Ortega).

El contraste de las diversas experiencias permite advertir, además, los numerosos puntos comunes que jugaron en la configuración de los espacios políticos interiores. La impronta de la tradición católica se manifiesta en todo el horizonte de estudio, no solo a través de la fuerza del sentido corporativo de comunidad, sino también en las bases espaciales usadas para construir la nueva legitimación electoral o incluso en los rituales y modos de entender y hacer política. Al mismo tiempo, la prevalencia de los grupos o facciones, alineados más por intereses personales o familiares que por un programa ideológico definido, es una nota que atraviesa todos los escenarios aquí estudiados. Más allá de las grandes opciones entre centralismos y federalismos, estos puntos comunes tienden a converger en una concepción localista o localizada del poder que adquiere, no obstante, diferentes expresiones y se desenlaza en las más variadas conformaciones de los mapas políticos interiores.

IV

La obra se ha organizado en capítulos que siguen un patrón geográfico. Comienza con un estudio sobre el control territorial en la Cuba española (Godicheau) y sigue con un bloque de trabajos, generales y de caso, dedicados a la formación de orden provincial-estadual en México (Diego Fernández, Alcauter, Serrano Ortega y López Valencia). Sigue luego un trabajo sobre la organización del espacio en el momento de crisis de la primera república colombiana (Calderón Pérez). Dos capítulos dedicados a Brasil, uno sobre la nueva organización de las plazas de mercaderes (Chavez y Slemian) y otro sobre las instituciones de gobierno provincial en el estado de Pará durante los primeros años del imperio (Machado), se suman a un análisis comparado de la conformación de los espacios interiores en Chile y Brasil (Gregorio y Sagredo) para completar la sección brasilera y abrir paso a un ensayo que se interroga por las causas del «éxito» del modelo centralista en Chile (López Taverne).

El libro se cierra con cuatro estudios sobre la región rioplatense; el primero, focalizado sobre Santa Fe, procura mostrar el modo en que la organización del espacio provincial debió profundizar las tendencias a la

reorganización de los poderes (Barriera); tomando dos casos específicos en perspectiva comparativa, el siguiente estudio busca dar cuenta de la forma en que la Iglesia buscó reorganizar la disciplina diocesana, una vez consolidado el Estado nación (Martínez). Por último, se presentan dos trabajos de carácter general, uno que procura identificar los elementos comunes de la dinámica política dentro de los espacios provinciales rioplatenses durante la primera mitad del siglo XIX (Verdo) y un ensayo acerca de la concepción del espacio y los argumentos constitutivos de las provincias argentinas «fundadoras» y sus derechos territoriales (Agüero).

A los fines de lograr una ágil consulta sobre las fuentes, se ha conservado al final de cada capítulo su respectivo aparato erudito, diferenciando entre fuentes primarias (manuscritos de archivos, compilaciones de leyes o documentos y obras doctrinales) y bibliografía. Aunque algunos trabajos incluyen sus propios mapas, se ha incorporado un anexo con mapas generales de las regiones estudiadas, tal como fueron descriptas por la cartografía de la época, tratando de reflejar así el estado de los espacios interiores en el siglo XIX. Estos mapas, a la vez que pretenden servir de orientación al lector en su recorrido por la cambiante geografía del libro, evidencian *per se* —y en contraste con la cartografía actual— el dinamismo de las fronteras políticas interiores (y exteriores) en el espacio y período aquí estudiados.

Los desafíos abiertos por las independencias en América Latina no se jugaron sólo en el plano del incipiente orden internacional, sino que también exigieron lo que Ilmar Mattos llamó la tarea de “expandirse para adentro”. Esto implicó, entre otras cosas, la resignificación de los viejos espacios políticos, determinando, a su vez, las relaciones que debían regir su articulación en la construcción de las nuevas naciones. Todo ello inmerso en una tradición jurídica que, lejos de extinguirse de golpe, siguió operando como trasfondo común de las concepciones y prácticas institucionales emergentes. La intensidad con la que se difundió la noción de *federación* ha sido objeto de numerosos estudios que han puesto de relieve la influencia del modelo norteamericano como la impronta cultural del organicismo católico heredado de la época colonial. No obstante, son relativamente pocos los estudios que han abordado el problema de los medios discursivos, técnicos e institucionales, mediante los cuales aquellos “espacios” se consolidaron como unidades interiores de los nuevos estados.

Jurisdicciones, soberanías, administraciones, con toda la amplitud de matices que autoriza su enunciación en plural, son términos que parecen conformar una secuencia paradigmática: aquella que subyace a la concepción, estatus y transformación de los espacios interiores en la gran extensión geográfica y temporal aquí estudiada.

Este libro recoge investigaciones focalizadas en el azaroso proceso de conformación de los espacios políticos interiores, tomando diversas experiencias históricas, desde finales del período colonial hasta la segunda mitad del siglo XIX, sobre casos relativos a los actuales territorios de México, Brasil, Argentina, Chile, Cuba y Colombia.

Es fruto del esfuerzo de estudiosos latinoamericanos y europeos, que comparten una agenda común de investigación y que provienen de los campos de la Historia social, política y del derecho.



Universidad
Nacional
de Córdoba



EL COLEGIO
DE MICHOACÁN, A. C.

