

HISTORIA DE UNA CONVENCION: LA CONSTITUYENTE MENDOCINA DE 1898 - 1900

MARTHA S. PARAMO DE ISLEÑO
Profesora Adjunta de Historia de las
Instituciones Políticas Argentinas

S U M A R I O

1. INTRODUCCION
 - 1.1 El plebiscito y su resultado
 - 1.2 El periodismo y su opinión
 - 1.3 Momentos previos a la elección de convencionales
2. CONVENCION CONSTITUYENTE
 - 2.1 Elección de Convencionales
 - 2.2 Mensaje del Gobernador D. Jacinto Álvarez
 - 2.3 Funcionamiento de la Convención Constituyente
3. LA REFORMA AL REGIMEN MUNICIPAL
4. CONCLUSION

1. INTRODUCCION

Corría el mes de setiembre de 1898 cuando el gobernador D. Jacinto Álvarez convocó a sesiones extraordinarias a la Legislatura Provincial.

El objetivo era tratar, entre otros asuntos, la reforma de la constitución mendocina de 1895. Esta intención ya había sido expresada por Emilio Civit, que no la pudo llevar a cabo personalmente por su designación en el gabinete nacional, aunque siguió atentamente los pasos del proceso.

Presenciando el proyecto de reforma en el Senado, este cuerpo lo trató en las reuniones del 10 y 24 de noviembre, previo estudio por la Comisión de Legislación. La integraban Francisco Civit, Juan Serú, Pedro Guevara y Manuel Bermejo. El proyecto de la gobernación, que limitaba la reforma a algunos puntos, fue reemplazado por otro que daba a la Convención la facultad para revisar todo el texto constitucional.

El 10 de noviembre habló el Dr. Bermejo en el Senado. Sin ahondar en mayores detalles, comunicó que la comisión entendía que se debía otorgar amplia libertad a la Convención, para que efectuara las reformas que creyera convenientes, a fin de "evitar que hayan contradicciones entre las diversas secciones de que se compone la Constitución, pues puede resultar que la reforma de una sección, exija la de otra"¹.

Reconoció que los puntos señalados por el Poder Ejecutivo para la reforma de la constitución eran los más indicados

"... principalmente en el Poder Judicial, el cual no ha podido funcionar con regularidad a causa de su complicada organización, de su excesivo personal y las exigencias de la Constitución..."².

Como también la necesidad de reformar la organización de las municipalidades

"a quienes la actual Constitución da amplias facultades para nombrar empleados, fijar sueldos, establecer impuestos, enajenar bienes del municipio y una cantidad de atribuciones que debieran corresponder exclusivamente al Poder Ejecutivo y Legislativo..."³.

Por unanimidad resultó aprobado el proyecto modificado por el Senado.

En la Cámara de Diputados fue tratado en la sesión extraordinaria del 28 de noviembre. La Comisión de Legislación, integrada por Daniel Calvo, Manuel Laprida y Melitón Arroyo, hizo suya la propuesta del Se-

1 Archivo de la Legislatura de Mendoza. Protocolo de las Actas de Sesiones de la Asamblea General 1896-1901. Libro Original.

2 Ibidem.

3 Ibidem.

nado. No obstante la oposición de algunos diputados, de atenerse exclusivamente al pensamiento del ejecutivo, se ratificó el despacho de la comisión por los dos tercios de votos que exigía el artículo 222 de la Constitución.

Es de destacar aquí, que el miembro informante, Dr. Melitón Arroyo, además de los fundamentos constitucionales de orden práctico, que exigiría una reforma constitucional en la organización del Poder Judicial, Régimen Municipal, etc., expuso la oportunidad del momento, porque a su juicio

"era la época quizás más propicia para una reforma eficaz de la Constitución, dada la pacífica actitud de los partidos políticos en acción, en que de ninguna manera pudiera abrigarse la más mínima sospecha de que en la reforma a proyectarse se antepusieran desbordamientos y apasionamientos políticos que sería el primero en condenar"⁴.

Se refería, seguramente, a los problemas suscitados con Chile, con amenaza de una acción armada directa, con consecuencias en Mendoza, y frente a los cuales toda la argentinidad había estrechado filas, deponiendo las luchas políticas.

Con la aprobación de ambas Cámaras, se sancionó la Ley N° 99, el 1° de diciembre de 1898, que declaró necesaria la reforma de la Constitución de la Provincia de 1895 y convocaba a elecciones para recibir la opinión popular, conjuntamente con la renovación de Diputados.

Según la Constitución de 1895, por el artículo 223, una vez que la Legislatura declaró necesaria la reforma de la Constitución, debía consultarse al pueblo sobre la conveniencia de convocar a una Convención Constituyente.

El plebiscito se llevó a cabo el 25 de diciembre de 1898.

1.1 El Plebiscito y su resultado

Para el acto de sufragar, la provincia estaba dividida en tres secciones electorales: la primera comprendía los departamentos de Capital, Las Heras y Lava lie; la segunda los de Belgrano (hoy Godoy Cruz), Luján, Tupungato, Tunuyán, San Carlos y San Rafael; y la tercera Maipú, Guaymallén, San Martín, Junio, Rivadavia, Santa Rosa y La Paz.

En las elecciones del 25 de diciembre de 1898, las mesas receptoras recibieron dos votos: uno, por diputados y otro por sí o no, considerara el ciudadano necesaria la reforma de la Constitución de 1895.

La redacción del titulado y el resumen final que traen los pliegos de

4 Ibidem.

las actas de las elecciones puede llevar a equívocos. Nosotros hemos clasificado las actas así: a) según especifiquen concretamente que se votó por la reforma (o no) además de elegirse diputados y b) las actas que no hacen esta aclaración. Detallaremos también la suma de votos obtenidos.

Las Actas del plebiscito a), que especifican reforma son de;

Capital: distrito electoral oeste, parroquia de San Nicolás, en dos mesas receptoras 150 votos por la reforma, 1 voto por la no reforma.

Las Heras: 71 votos "se instala la mesa para recibir la manifestación de la voluntad del pueblo para la reforma de la Constitución Provincial".

Lavalle: 98 votos "afirmativos por la Reforma".

Luján: 37 votos "afirmativos por la Reforma".

Maipú: 107 votos "por la reforma de la Constitución".

Junín: 88 votos "por la Reforma de la Constitución".

San Carlos: 64 votos "de la elección en pro de la reforma de la Constitución de la Provincia".

Santa Rosa: 131 votos. La nota que acompaña a los pliegos indica que "es el resultado de la votación obtenida en el departamento por la reforma de la Constitución de la Provincia".

La Paz: 53 votos "por la reforma".

San Martín: 15 votos "por la reforma".

San Rafael: 112 votos, anotados en cinco pliegos; el primero se inicia bajo el título de "Reforma de la Constitución", título que no se repite en los otros pliegos.

b) No se especificó concretamente la doble votación, por lo que es dudoso considerarlos, en:

Capital: distrito electoral este, parroquia de Loreto, en dos mesas receptoras. Trae dos pliegos, en uno se registran 113 votos y en el otro 78. Al pie de cada uno se expresa: "diputados y para recibir sufragios por la Reforma de la Constitución".

Tunuyán: En una nota adjunta se aclara que envíanidos pliegos con la elección de diputados y otros dos por la reforma de la Constitución. En el documento hay solamente dos pliegos, sin titular, con 35 votos registrados y sin especificación al pie.

Tupungato: 40 votos "elección de diputados y los de la Convención Constituyente para la Reforma"⁵

En el caso del distrito esto **de Capital** y del Departamento de Tupungato, por la redacción, cabría suponer que no se efectuó la doble votación:

5 Archivo Histórico de Mendoza. Época Independiente. Carpeta N° 212 Cívicos. Los legajos que contienen las actas están numerados sin correlación.

quien no estaba de acuerdo con la reforma de la constitución no votó o no se le recibió el voto para diputados.

No hemos encontrado en los archivos los pliegos y las actas correspondientes a los departamentos de Belgrano y Guaymallén.

La Legislatura, en Asamblea General del 9 de enero de 1899, trató estas elecciones. La comisión especial designada para verificar los pliegos determinó que

"ha encontrado que a excepción de un voto en contra, se ha manifestado por el pueblo su voluntad en pro de la reforma de la Constitución...".

y el acto fue realizado

"llenando todos los requisitos legales y sin protesta alguna" ⁶.

Por lo que se convocó al pueblo de la provincia para que, el segundo domingo de febrero de ese año fueran elegidos cuarenta y un convencionales: doce por la primera sección, catorce por la segunda y quince por la tercera sección electoral.

El dictamen de la Comisión nos hace pensar que se compulsaron también las actas de Belgrano y Guaymallén, que luego se habrán extraviado.

El recuento de votos nos revela, según como nosotros hemos clasificado las actas, que 926 fueron concretamente favorables a la reforma y 266 dudosos.

La Comisión especial que Francisco Civit designó dentro de la Asamblea General para el estudio de los pliegos, no titubeó, en cambio, en darle otra interpretación, prueba está que contabilizó un solo voto en contra, proceder que juzgamos erróneo.

De todas maneras hagamos jugar a los números. Sumando los sufragios por la afirmativa y los dudosos, dieron la cifra de 1.192 votantes. La provincia contaba con una población estimada en 116.136 almas, según el censo nacional de 1895. Si bien a este censo se le han señalado algunos errores, son los datos más seguros y cercanos con que contamos, al momento que estamos historiando.

Los argentinos varones mayores de 18 años sumaban 23.291; de éstos, sólo sabían leer y escribir algo menos de 15.491, porque el censo especifica varones de más de 6 años que sí leen y escriben (independientemente de escolaridad), lo que habría que deducirle un porcentaje de varones de 6 a 18 años.

6 Archivo de la Legislatura de Mendoza. Protocolo de las Actas de Sesiones de la Asamblea General 1896-1901. Libro Original.

Saber leer y escribir o ser contribuyente al tesoro público eran las condiciones que exigía la constitución de 1895 para sufragar. Nos parece muy magra esta participación cívica para un acontecimiento de importancia en la vida institucional de la provincia. Esta atonía, significaba que no había interés en la reforma constitucional o no se dimensionaba el alcance que ésta podía tener.

Tal vez este proyecto se juzgaba a priori, como una empresa de y para el grupo político gobernante; algún prececer habría avalado esta pre-sunción.

1.2 El Periodismo y su opinión

El diario Los Andes del día del comido vaticinó:

"Demás está decir que el acto electoral pasará poco menos que desapercibido para la gran mayoría de los habitantes de Mendoza y esto es explicable por la indiferencia y decaimiento que se viene notando en los electores debido a la intromisión impúdica y descarada que el oficialismo ejerce siempre que el pueblo pretende hacer uso de sus derechos políticos..."⁷.

A renglón seguido denunciaba que las listas de candidatos a diputados habían sido elaboradas en el Ministerio de Gobierno, desde donde salieron circulares dirigidas a las autoridades de la campaña con instrucciones de "reclutar elementos electorales a objeto de dar al acto la mayor popularidad posible"⁸.

Sin ningún otro comentario señaló que también había sido convocado el pueblo de las tres secciones para expresar su voluntad en pro o en contra de la reunión de una Convención Constituyente para reformar la Constitución.

Y dos días después realizó el siguiente análisis:

"Sin ruido, procurando que se apercibieran los menos posibles, como aquel que comete una falta y tiene plena conciencia del mal que hace, así efectuó el P.E. las elecciones de diputados provinciales el domingo pasado... votaban como siempre han votado, los peones de la Municipalidad y los vigilantes, pero fuera de ellos también acudían a hacer número unos cuantos atorrantes y desocupados que no tenían reparo en presentarse con una carta ajena por el atractivo de ganarse una empanada y una botella de vino. Farsa toda, farsa indigna ... se procuró llevar el

7 Los Andes, 25 de diciembre de 1898, pág. 2, col. 2°.

8 Ibidem.

acto rápidamente y de mala gana, **estimándolo en el fondo innecesario**, se echó mano de los elementos municipales, que son dóciles y bien aleccionados, y con los 30 peones de esa repartición se impuso a la provincia la nueva Cámara de Diputados. Para esto se hizo votar tres y cuatro veces al mismo peón... Tal es la comedia, parodia, farsa pues no sabemos cuál de estos calificativos conviene más —y es posible que convengan todos — que ha presenciado atónita la población el domingo pasado..."⁹.

Aunque no dejamos de anotar lo sabroso de este párrafo, y por eso no resistimos la tentación de textuarlo in extenso, evidentemente demuestra que el acontecer político primaba sobre el institucional. No se hizo referencia ninguna sobre la reforma a la Constitución.

Con El Debate sucedió lo mismo. Leemos bajo el título "El acto de ayer":

'Sin incidentes de ninguna clase transcurrieron las elecciones de ayer. La lista oficial publicada salió íntegra, sin ninguna modificación ... Entre los diputados electos hay personas... no lograrán borrar el recuerdo del vicio de su origen electoral, hay otros que no sabemos a título de que se les elije. Únicamente para que hagan bulto y enteren el número cabalístico del quorum. Hoy por hoy la Cámara no es uno de los poderes constitucionales, capaz de controlar en ningún momento los actos del Ejecutivo ..."¹⁰.

El interés se centró en la elección de diputados; este periódico tampoco anotició sobre el plebiscito y su resultado. Nada sobre la futura reforma de la Constitución.

1.3 Momentos Previos a la Elección de los Convencionales

Las cosas cambiaron un mes antes de la elección de los convencionales. Tanto Los Andes como El Debate iniciaron una campaña esclarecedora a la opinión pública sobre la importancia de la reforma de la Constitución, al mismo tiempo que advertían al gobierno del delito cívico que significaría que la Convención fuera manejada políticamente.

El Debate, luego de haber enjuiciado las elecciones de diciembre como un acto repudiable, arrancó del hecho consumado para señalar lo que se esperaba de la Convención. Sostuvo que la Constitución no debía ser

9 Los Andes, 27 de diciembre de 1898, pág. 2, col. 2° y 3°. El subrayado es nuestro.

10 El Debate, 26 de diciembre de 1898, pág. 1, col. 2°.

obra de un partido político, sino del pueblo a través de los convencionales más preparados para esa tarea a fin de:

"que la nueva carta no resulte como la actual, un semillero de contradicciones e inconvenientes que no sirven para otra cosa que para suscitar conflictos entre las leyes mismas, cuando no para gravitar sobre los hombres del pueblo como una montaña de plomo o para limitar hasta lo ilegítimo los derechos políticos de éste".¹¹

Con el temor señalado más arriba, advierte que la población mendocina no es "un hacinamiento de africanos necesitados de esas tuteladas despóticas que imponen la voluntad del soberano"¹².

El análisis de los artículos nos llevan a sistematizar los objetivos que perseguían los redactores de los diarios en los momentos previos a esta elección: ilustrar a los lectores sobre la importancia de la reforma de la Constitución y el alcance de su aplicabilidad en la sociedad; señalar la necesidad de que este trabajo se realice con la participación de todos los grupos de opinión y no de un sector político, y advertir sobre los inconvenientes que se derivarían de una constitución elaborada por el círculo gobernante.

Muy duras fueron las notas dedicadas a mostrar que, si la nueva constitución se convertía en un instrumento más que sirviera para aumentar el poder del ejecutivo, este indefectiblemente debía transformarse en "una tiranía".

A fines de enero y comienzos de febrero, aparecieron en El Debate una serie de artículos referidos al sufragio. Se iniciaron con la transcripción del artículo 54 de la Constitución de 1895:

Todo ciudadano, para ejercer el sufragio, deberá inscribirse en el registro cívico y en la sección que le corresponda. Sólo podrán inscribirse y sufragar los ciudadanos que sepan leer y escribir o que sean contribuyentes al tesoro público.

Este fue objeto de un exhaustivo análisis a la luz del acontecer político se dijo que la Constitución de 1895 había sido redactada con un criterio estrecho y mezquino, y donde se manifestaba más esa tendencia era en el ejercicio del voto y expresó:

"La mitad de la población de esta provincia se compone de analfabetos, según los datos que arroja el censo nacional de 1895 y una gran mayoría de éstos no son contribuyentes al te-

11 Idem, 23 de enero de 1899, pág. 1, col. 3°.

12 Idem, 25 de enero de 1899, pág. 1, col. 5°.

soro público. De manera, pues, que esos analfabetos que no pagan impuestos fiscales no gozan en Mendoza de todos los derechos políticos inherentes a su calidad de ciudadanos, aún cuando sean elementos que contribuyen con su labor diaria a acrecentar la riqueza pública -de la Provincia..."¹³.

En Buenos Aires, el diario La Prensa también se ocupó de la reforma constitucional mendocina. Un artículo aparecido con el título "Las Constituciones Provinciales y la realidad de su vida política" fue transcrito en parte por El Debate. El periódico porteño señaló que las provincias que anunciaron reformas a sus constituciones —Córdoba, Tucumán, La Rioja, Santa Fe y Mendoza— sólo ésta la estaba concretando. Expresó su inquietud por la falta de participación en la vida política demostrada en las últimas elecciones y que si habría una explicación, ésta estaría dada por la condición impuesta por la Constitución de 1895 de saber leer y escribir para poder sufragar. Añadió que entonces, el gobierno

"estaba en el deber lógico de proveer de tal modo a la difusión de la enseñanza primaria, que no sólo la recibiese la totalidad de los niños en edad escolar, sino también los adultos que al tiempo de dictarse aquella Carta, no hubiesen aún recibido los beneficios de la escuela. Esto, entretanto, no pasa de ser una utopía en la mayor parte de las provincias..."¹⁴.

Finalizó el artículo pidiendo a los convencionales que realicen su gestión con desinterés patriótico y conocimiento de los problemas reales desprendiéndose de "esa terrible inclinación de los políticos de nuestro país, a convertir las instituciones mismas en armas o instrumentos de preponderancia" ¹⁵.

Los Andes, por su parte, manifestó la necesidad de la reforma constitucional y subrayó que la Convención Constituyente debía ser la

"expresión de la representación de la Provincia y no de una fórmula oficial conocida de antemano para obtener la sanción de las leyes con el pecado de origen que tienen todas las nuestras ... Nada debe ser más claro, más sencillo y más al alcance de todos los ciudadanos que la Constitución" ¹⁶.

13 Idem, 26 de enero de 1899, pág. 1, col. 2°.

14 Idem, 1° de febrero de 1899, pág. 1, col. 3°.

15 Ibidem.

16 Los Andes, 11 de enero de 1899, pág. 4, col. 2° y 3°.

2. CONVENCION CONSTITUYENTE

2.1 Elección de Convencionales

"La opinión señala como un fracaso esa reforma y fundándose en rumores que circulan con insistencia, cree que la nueva Constitución ya está redactada y que los convencionales se limitarán a dar el anhelado sí, ante el falsificado altar de representación del pueblo". Así iniciaba un artículo el diario *El Debate* una semana antes de la elección de los convencionales y lo continuaba acusando al oficialismo de no querer oír hablar de

"latidos de opinión, aspiraciones populares, necesidades de la provincia y todos esos factores que una conciencia no perturbada! por añejos extravíos habría señalado como únicos atendibles. El oficialismo concibió un cuadro... en el centro de una gran figura que representa al zar de la provincia, con sus manos extendidas: con una mano oprime al Banco, con la otra la oficina de Irrigación . . . ¹⁷.

Con estos augurios amaneció el domingo 12 de febrero de 1898 en que de acuerdo al artículo 223 de la Constitución, debían elegirse cuarenta y un convencionales, que como expresáramos anteriormente, estaban distribuidos, doce por la primera sección electoral, catorce por la segunda y quince por la tercera.

Con muy escasa participación de votantes también esta vez, resultaron electos como convencionales: Ramón Videla, Carlos Alurralde, Rosendo de la Torre, Federico Palacio, Demetrio Mayorga, Enrique Segura, Nicolás Villanueva, Félix Suárez, Alfredo Ruiz, Néstor Pontis, Carlos Ponce, Enrique Day, Abelardo Nanclares, Pedro J. Ortiz, Melitón Arroyo, Manuel Cruz Videla, Samuel Villanueva, Zacarías Tabeada, César Villanueva, Elías Villanueva, Isaac Godoy, José Salas, Pedro Benegas, Pascual Suárez, Francisco Civit, Juan Videla Leaniz, Manuel Ceretti, Manuel Laprida, Manuel Bermejo, Ricardo Palencia, Pedro M. Arroyo, Atilano Araujo, Carlos González, Laureano Galignana, Diógenes Vargas, Juan C. Ruiz, Francisco Raffo, Alejandro Suárez, Melitón González, Francisco J. Moyano y Eduardo Teissaire ¹⁸.

En la Asamblea Legislativa del 14 de marzo, presidida por Francisco Civit, fue aprobada la elección. Previamente, una comisión integrada por el senador Atilano Araujo y los diputados Manuel Laprida y Manuel Ceretti –todos flamantes convencionales electos– aprobaron las actas sin

17 *El Debate*, 8 de febrero de 1899, pág. 1, col. 4º.

18 Archivo de la Legislatura de Mendoza. Ob. cit.

observaciones. No fueron considerados los departamentos de San Martín y Luján porque no se encontraron ni llegaron a la Asamblea los pliegos de las actas de la elección.

Es interesante destacar, que de la lista anterior, veinticuatro personas revistaban como legisladores: trece eran senadores y once diputados.

Eran senadores y convencionales: Carlos Alurralde, Alfredo Ruiz, Néstor Pontis, Samuel Villanueva, Pascual Suárez, Francisco Civit, Manuel Bermejo, Ricardo Patencia, Pedro M. Arroyo, Atilano Araujo, Laureano Galigana, Diógenes Vargas y Juan C. Ruiz.

Fueron a la vez diputados y convencionales: Rosendo de la Torre, Carlos Ponce, Enrique Day, Melitón Arroyo, César Villanueva, Pedro Benegas, Juan Videla Leanez, Manuel Ceretti, Manuel Laprida, Alejandro Suárez y Eduardo Teissaire.

Con esto, el oficialismo se aseguró la mayoría, aunque no hay por qué pensar que los diecisiete restantes eran opositores. Por el contrario, muchos de ellos circulaban en otras funciones públicas: por ejemplo, José A. Salas era por ese entonces ministro de Hacienda y Francisco J. Moyano ministro de Gobierno.

Es por esto que El Debate, tan proclive a sus juicios políticos, había sentenciado cuando se dio a publicidad la nómina de candidatos a convencionales:

"...La lista... de convencionales no tiene disculpa: es en su mayor parte un aborto del incurable empeño gubernativo de buscar personas y no capacidades... Nada que lleve una P y una E como marca de fábrica, ningún mandatario elaborado en los talleres gubernativos ha de inspirar confianza, ni de él ha de esperar el pueblo acción benéfica"¹⁹.

2.2 Mensaje del Gobernador Dr. Jacinto Álvarez

En el mensaje que leyó a la Asamblea Legislativa el 15 de marzo de 1899, el gobernador mendocino, Dr. Jacinto Álvarez, hizo amplia referencia a la labor que debía cumplir la Convención Constituyente.

Las secciones más importantes a reformar, según su criterio, eran las que trataban sobre el Régimen Municipal, el Poder Judicial y la organización del Departamento de Irrigación.

Sobre el Régimen Municipal expresó, en esa oportunidad, que por falta de centros urbanos poblados, de renta necesaria para su desarrollo,

¹⁹ El Debate, 7 de febrero de 1899, pág. 1, col. 2°.

era imposible organizar el gobierno comunal con las funciones establecidas por la Constitución de 1895. Indicó que algunos fracasos habían hecho comprobar que el Régimen Municipal, tal como estaba concebido era inaplicable y

"sólo un incentivo para estimular la empleomanía. Es de desear que el nuevo régimen municipal creado en la Constitución reformada, tenga la virtud de corregir todos los inconvenientes que se han observado en la práctica del régimen vigente"²⁰.

Con respecto al Poder Judicial señaló que la Constitución de 1895 había buscado una justicia rápida al duplicar el número de magistrados, pero que la experiencia había demostrado que ésta continuaba siendo lenta. Por esto esperaba que la Convención

"juzgara con criterio sereno y elevado de la conveniencia de introducir reformas en la organización de nuestro sistema judicial"²¹.

El Departamento de Irrigación fue el tema en que más se extendió en el Mensaje. Molestaba al grupo gobernante la autonomía de la institución, que escapaba al control del Poder Ejecutivo y esto se reflejó en las palabras iniciales del Dr. Álvarez

"...bien poco o nada puedo decir, porque por razón misma de su propia independencia, apenas si llegan por vía extraoficiales... noticias más o menos contradictorias sobre la bondad de su actual sistema"²².

Tomó lo dispuesto en la Constitución de 1895 como un ensayo, pues opinó que había varios criterios para encarar la organización del Departamento: uno, partidario de que el Departamento de Irrigación tuviera dependencia directa del ejecutivo provincial y el otro, que sostenía que al establecer una mayor autonomía será más justa y equitativa la distribución del agua- por lo que conminó a

"...los señores convencionales dediquen a la solución de este serio y trascendental problema la mayor suma de meditación y el más profundo estudio"²³.

Que la Irrigación fuera o no resorte del Poder Ejecutivo era algo que preocupaba a más de un mendocino.

20 Mensaje del Gobernador de la Provincia de Mendoza, D. Jacinto Álvarez. Marzo 15 de 1900, pág. 20.

21 Idem, pág. 17.

22 Idem, pág. 35.

23 Idem, pág. 36.

Al compulsar el libro de asistencia y las actas de las sesiones, surge inmediatamente la impresión de que, dentro de la Convención, faltó espíritu de trabajo, preparación previa, fundamentación doctrinaria al tratar ciertos temas.

No encontramos en los diálogos —no podemos decir que fueron debates— argumentos elevados para defender opiniones, ni lances oratorios que demostraran alguna erudición constitucionalista.

Lamentablemente no contamos con la versión taquigráfica; la persona que iba a realizarla, se ausentó de la provincia al iniciarse las sesiones y nos dejó sin la versión textual.

Las sesiones ordinarias que se realizaron fueron en total once. Ocho en 1899: una en marzo, una en agosto, dos en setiembre, tres en noviembre y dos en diciembre. Tres se realizaron en 1900: una en enero y dos en febrero; todas con un promedio que osciló entre veintidós y veintiséis convencionales asistentes.

Hay registradas cinco sesiones que no pudieron efectivizarse por falta de quorum.

En la reunión preparatoria, efectuada el 24 de marzo de 1899, fueron nombradas las autoridades permanentes. Resultaron elegidos Francisco Civit como presidente por quince votos sobre veinticuatro convencionales presentes; Manuel Videla e Isaac Godoy como vicepresidentes primero y segundo respectivamente.

Aprobada la moción de que fuera el que designara a la Comisión redactara del proyecto a las reformas constitucionales, Francisco Civit la integró con los Dres. Manuel Bermejo, Isaac Godoy, Carlos Ponce, José A. Salas y el Sr. Alfredo Ruiz.

Se convocaría a una nueva reunión cuando la comisión finalizara su estudio. Pasarían cinco meses para que este se concretara; mientras transcurrieron, la opinión pública fue conociendo los entretelones de la labor de la comisión a través de los trascendidos periodísticos.

Sobre estos últimos, hemos podido constatar que, en algunas ocasiones no eran todo lo veraces que se espera de los órganos orientadores de la opinión; por atacar al oficialismo tergiversaban algunos datos, confundiendo al lector desprevenido.

Fuera de la labor conjunta de la Comisión, parece ser que el Dr. Manuel Bermejo e Isaac Godoy elaboraron sendos proyectos de reformas. No los hemos encontrado en los archivos públicos de la ciudad de Mendoza, no obstante haber sido impresos y repartidos oportunamente entre los convencionales; a ellos se hace continua referencia en el libro de Actas de las sesiones.

Manuel Bermejo entregó una copia del suyo al Dr. Francisco Mille, redactor por ese entonces de *El Debate*, y a raíz de algunas declaraciones fuera de tono de este periódico, el convencional publicó una carta abierta en *Los Andes* acusando a *El Debate* de combatir su proyecto sin conocerlo.

Durante los últimos días de abril y la primera quincena de mayo de 1899, *El Debate* lanzó una andanada de artículos contra el proyecto del Dr. Bermejo, sobre todo en lo que trataría de las autonomías municipales, el Departamento de Irrigación y el Poder Judicial.

Con respecto a las primeras, expresó que con el proyecto del convencional, se quitarían a las Municipalidades su vida autónoma, para reducir las a un engranaje absorbido por el oficialismo; que el intendente y el secretario de cada Municipalidad los nombraría directamente el gobernador. Luego de analizar este intento de centralización expresó:

"Tras la prolongada comedia electoral, es un acto de valor el suprimir las elecciones y hacer francamente los nombramientos que ahora se hacen de modo indirecto... debiera... confiar al Ejecutivo el nombramiento de Diputados y demás representantes del pueblo"^{24 25 26}.

Los Andes publicó también una serie de trascendidos y expresó:

"Hay quien asegura que se ha formado una banca constituyente destinada exclusivamente a la votación al sí o no, según anteriormente se disponga, para ahorrar toda discusión aún en las más trascendentales cuestiones del derecho público que se planteen. Censuramos tal propósito si este efectivamente se tiene ...".

Hasta setiembre de 1899 las noticias que aparecen sobre el funcionamiento de la Convención, en ambos periódicos, se refieren a la inercia en que se encontraba: no se realizaban reuniones por falta de quorum y se censuró severamente a los convencionales por su poco espíritu de servicio público, máxime cuando el plazo era limitado:

"Debió reunirse anoche, concurren bastantes convencionales y sin embargo no celebró sesión porque algunos de ellos se retiraron. ¿Para qué irán ..?".

Comunicaciones como la anterior, aparecieron frecuentemente en *Los Andes* y *El Debate* hasta el mes de diciembre.

Según el Libro de Actas de la Convención, en la primera sesión ordinaria — 19 de agosto de 1899— se habían fijado los días viernes y sábados

24 *El Debate*, 10 de marzo de 1899, pág. 1, col. 3°.

25 *Los Andes*, 30 de abril de 1899, pág. 4, col. 4°.

26 *El Debate*, 2 de setiembre de 1899, pág. 1, col. 2°.

de cada semana para sesionar, disposición que, como hemos visto no se cumplió.

La reunión siguiente se efectuó el 6 de setiembre. Ante la ausencia del Dr. Manuel Bermejo, ofició de miembro informante de la Comisión el Dr. José Salas. Expresó que se habían proyectado reformas fundamentales en la Constitución de 1895 en las secciones referidas al Poder Judicial, Régimen Municipal y Departamento de Irrigación. Continuó diciendo que en otros aspectos los cambios sugeridos eran más bien de detalles y que en los folletos repartidos a los convencionales, podían éstos estudiar las iniciativas que se proponían para discutir las luego.

Aclaró el Dr. Salas que como uno de los miembros de la Comisión había formulado disidencias sobre algunos puntos, también se había repartido un documento aclaratorio.

El miembro disidente fue el Dr. Isaac Godoy. Señaló que sus diferencias con la Comisión eran sobre todo en lo relativo al Tribunal de Cuentas, Poder Judicial, Régimen Municipal e Irrigación y que llegado el momento de la discusión en particular en estos puntos, fundamentaría su oposición.

De aquí en más, fue irritante la quelónica actividad de la Convención. No sólo no se reunía como estaba programado, sino que se acercaba el plazo de un año dispuesto por la Constitución para llenar su cometido, vencido el cual caducaba su mandato, sin tratar los temas de fondo.

Pidieron licencias por un mes o más durante la época de mayor actividad Manuel Videla, Samuel Villanueva, Alfredo Ruiz, Pascual Suárez, Juan Videla Leaniz y Juan Ruiz. Renunciaron Abelardo Mandares e Isaac Godoy; a este último se le aceptó la dimisión el 29 de diciembre, en la octava sesión ordinaria, por lo que no actuó cuando se trataron los temas sobre los que disentía con el proyecto oficial.

3. LA REFORMA AL REGIMEN MUNICIPAL

De las reformas efectuadas a la Constitución de 1895 trataremos únicamente en este trabajo la que se refiere al Régimen Municipal; las otras son motivo de otros estudios.

Este asunto se consideró en la penúltima reunión de la Convención, que fue la décima sesión ordinaria, el 22 de febrero de 1900.

En la Constitución de 1895 a reformar, el Régimen Municipal comprendía la Sección VII, artículos 199 a 211. Se establecía que los ediles eran elegidos directamente por el pueblo, duraban dos años y se renovaban por mitades anualmente.

Cada municipalidad estaba dividida administrativamente en un departamento ejecutivo y otro deliberativo; las atribuciones eran lo suficientemente amplias como para asegurar autonomía en la gestión y autarquía en el manejo de los fondos.

Estaba dispuesto también que la Legislatura provincial podía aumentar el número de municipios, subdividiendo algunos de los existentes, cuando las necesidades de la población lo requirieran, pero en ningún caso estaba facultada para disminuirlos.

En la Ley de Municipalidades se determinaría qué ramos debían afectarse a impuestos comunales para asegurar los recursos a la institución.

Es interesante señalar la atribución 3° del artículo 203: para aumentar un impuesto municipal se necesitaba la sanción por mayoría absoluta de votos del cuerpo deliberante, duplicados sus integrantes con los mayores contribuyentes del municipio, calculando a este fin lo que abonaban por cargas fiscales y municipales.

Para resumir, podemos señalar que las disposiciones de esta Sección de la Constitución de 1895, satisfacían los requerimientos del artículo 5° de la Constitución Nacional.

Nos interesa transcribir el artículo 199:

La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los Departamentos en que está dividido el territorio de la Provincia, estará a cargo de una Municipalidad, cuyos miembros durarán dos años en el ejercicio de sus funciones, renovándose por mitad anualmente, y serán elegidos directamente por el pueblo del respectivo municipio.

El proyecto que presentó la Comisión, para reformar este artículo fue defendido en la Sala por el Dr. Manuel Bermejo. Sostuvo el convencional la necesidad de eliminar algunas municipalidades por carecer de renta para atender a sus gastos.

Se opusieron inmediatamente a esto los convencionales Enrique Segura y Pedro J. Ortiz. El primero esgrimió que tal propuesta era violatoria a los principios consagrados por la Constitución Nacional que garantizaba la forma republicana de gobierno y mocionó para que se nombrara una comisión especial, por parte de la presidencia, para que las reformas a esta Sección fueran nuevamente estudiadas.

El Dr. Bermejo argumentó que le quedaban a la Convención solamente quince días para terminar su mandato y de dilatarse por más tiempo la consideración de los temas significaría que la reforma a la Constitución no podría llevarse a cabo.

Pedro J. Ortiz expresó que no podía aceptar el argumento del Dr. Bermejo ante un asunto tan delicado porque:

"se pretendía por parte de la Comisión suprimir de hecho la vida comunal en los distritos o lugares más apartados de la Provincia sin una razón plausible, contrariando el espíritu y la doctrina de la Constitución de la Nación que establecía lo contrario"²⁷.

Y continuó diciendo que quería que se consignara en el acta su voto en contra porque no podía admitir que siendo representante del pueblo, se atentara contra los principios fundamentales del régimen del gobierno federal, y mocionó para que el artículo 199 quedase vigente tal cual.

El Dr. Bermejo insistió en su tesis. Dijo reconocer que las palabras del convencional Ortiz eran de "magnífico efecto porque hablan para el pueblo y todo para el pueblo" pero que no eran prácticas ya que no obedecían a la experiencia y a la realidad

"del régimen municipal en la forma que actualmente se ejercitaba, oyéndose por el contrario, sus clamores, cansado de sentirse agobiado por el exceso de impuestos"²⁸.

Señaló que los gastos de algunos municipios eran, según sus propias palabras, "abusivos e irritantes" y no podían sufragarlos con las propias rentas.

No insistieron más —o no pudieron, no nos consta— Enrique Segura y Pedro Ortiz; fueron las únicas voces de oposición en este asunto. Isaac Godoy, como hemos dicho, si bien había señalado que tenía diferencias con el proyecto de la Comisión sobre el Régimen Municipal, a esta altura era renunciante, y no nos ha quedado documentado su pensamiento.

Se dio por agotado el debate y votado el despacho de la Comisión obtuvo la afirmativa. Y el artículo 199 se transformó en el artículo 186 de la Constitución de 1900 que dice

La administración de los intereses y servicios locales en la Capital, Guaymallén, Las Heras, Belgrano, Junín, Luján, Maipú, Rivadavia, San Martín y San Rafael, estará a cargo de una municipalidad, cuyos miembros, en número de doce en la capital y uno por cada mil habitantes en los departamentos, durarán dos años en el ejercicio de sus funciones, renovándose por mitad anualmente y serán elegidos directamente por el pueblo del respectivo municipio.

27 Archivo Histórico de Mendoza. Época Independiente. Carpeta N° 29. Documento N° 22. Libro de Asistencia y Actas de la Honorable Convención Constituyente 1899-1900.

28 Ibidem.

La ejecución de las resoluciones de la municipalidad de la capital estará a cargo de un Presidente de la misma, que será nombrado anualmente por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado.

En los otros departamentos la ejecución de las resoluciones de la municipalidad estará a cargo de un presidente nombrado por el Poder Ejecutivo, el cual será al mismo tiempo jefe político del departamento.

No solamente se cometió el error de nominar los Departamentos donde se instalarían las municipalidades, haciendo limitativa la disposición de la Constitución, sino que se colocó como presidente de la municipalidad al jefe político de cada departamento, que era designado por el gobernador, volviendo a una vieja y mala costumbre.

Lo que más llama la atención es que, para el caso, no se esgrimió ninguna argumentación histórica sobre el tema, ni por los dos convencionales que se opusieron, ni por el periodismo como veremos luego. Argumentaciones que no faltaban, desde el dictado de la Constitución de 1854, por ejemplo: la Ley Orgánica de Municipalidad de 1868, bajo el gobierno de Nicolás Villanueva; la reforma de 1872 y la modificación que se efectuó bajo la gobernación de D. Francisco Civit, en 1874, por mencionar las más conocidas.

Si como dice el Dr. Dardo Pérez Guilhou, que la lucha estaba entablada entre dos fuerzas "por un lado los que creen entusiastamente en el ideal municipalista como el mejor instrumento para asegurar el gobierno democrático y por el otro los que prefieren no innovar dado el arraigo de los comisarios y subdelegados y las ventajas que brinda a los intereses de partido la centralización en el manejo de la cosa pública"²⁹, esta batalla la ganaron los segundos.

Y no es de extrañar. Francisco Civit, presidente de la Convención, bien sabía que podían ser las municipalidades los brazos largos del ejecutivo, como lo había demostrado durante su gobernación y los convencionales, en su casi totalidad, coincidían (o aceptaban simplemente) con esta idea.

A esta sesión ordinaria asistieron veintiséis convencionales y si recordamos la lista que en páginas anteriores hemos transcripto, todos integraban el mismo núcleo político. De ahí que el acta de la sesión, que concluye tan lacónicamente, sea tremenda **para** nosotros: "los artículos 187 a 201 aprobados sin observación"³⁰.

29 PEREZ GUILHOU. Dardo: **Instalación del Régimen Municipal en Mendoza.** En Humanidades XXXVI. La Plata, 1930, pág. 73.

30 Archivo Histórico de Mendoza. Época Independiente. Carpeta N° 29. Documento N° 22. Libro de Asistencia y Actas de la Honorable Convención Constituyente 1899-1900.

Muchas reflexiones cabrían hacer a los artículos subsiguientes. El 200 de la nueva constitución, establecía que la Legislatura podía aumentar el número de Municipalidades estableciéndolas en aquellos Departamentos cuando la población pasara de diez mil habitantes.

¡Diez mil habitantes! ¿Dónde? si tan siquiera en las municipalidades nombradas los había, salvo Capital y Guaymallén.

A modo de referencia, transcribimos las cifras de población por Departamento del censo de 1895 y que era por todos conocido:

Departamento	Población Absoluta	Departamento	Población Absoluta
Belgrano	6.011	La Paz	2.623
Guaymallén	10.338	Rivadavia	7.036
Las Heras	6.444	San Carlos	4.039
Junio	6.237	San Martín	8.315
Lavalle	4.097	San Rafael	9.846
Lujan	7.464	Santa Rosa	2.059
Maipú	8.834	Tunuyán	2.890
Capital	28.602	Tupungato	1.301 ³¹

Pasarían años, y muchos, antes de que se contara con diez mil habitantes en Departamentos en que, en ese momento, realmente, era necesaria la instalación comunal. Pues precisamente por la lejanía de la capital y por tener intereses propios y característicos de la zona, solamente sus habitantes podían tratarlos, estudiarlos y resolverlos, con el cariño que se vuelca en la solución de los asuntos de la patria chica.

Otra reforma que se impuso fue que las Municipalidades debían presentar el presupuesto anual a la Legislatura para su aprobación (artículo 195, atribución 6°). La institución comunal quedaba así sujeta al poder político de la Legislatura: ¿qué sucedía si ésta le rechazaba el presupuesto o lo modificaba? Suponemos que se desencadenaría un combate singular entre ambas instituciones, porque le quedaban a los ediles dos alternativas: o renunciar o resistir la medida, y con ambas estrategias, de todos modos, perdían.

Creemos que muy bien lo percibió El Debate cuando comentó que esta facultad concedida a la Legislatura era un medio de conseguir la acefalía en una Municipalidad y aún más

"...La Legislatura tendría siempre esa facilidad de reducir a la

31 Segundo Censo de la República Argentina. Tomo XI Población. Buenos Aires, 1898, págs. 369 y siguientes.

impotencia a una municipalidad cualquiera, ya que el impulso, es decir, el presupuesto, está en manos de aquella" ³².

Más severo fue Los Andes. Calificó de aberración todo lo concerniente al régimen municipal establecido en la nueva Constitución de la Provincia, e hizo notar la intención de terminar con la independencia de las comunas.

Sostuvo que el articulado de la Sección

"tiene una redacción tan capciosa en los párrafos pertinentes al caso, que muy pocas de las personas que no están al cabo de los manejos del círculo oficial mendocino podrán comprenderlos ni explicárselos...".

Y concluye como profeta

"... pero lo hecho ya no tiene remedio hasta muy pronto, que necesariamente cambiaremos la Constitución..." ^{33 34}.

4. CONCLUSION

El 23 de febrero de 1900 fue sancionada la nueva Constitución. La Convención reformadora dio así por concluida su labor que merece el juicio señalado por Laurentino Olascoaga: "Las modificaciones fundamentales han respondido a fines políticos pocas veces encuadrados con las necesidades de la provincia".

Es que realmente fue una Convención política convocada con un objetivo político: hacer de la nueva Constitución un instrumento que aumentara el poder del ejecutivo provincial: se buscó que la ley sea la voluntad del Príncipe.

Y es por esto que la Convención, desde el punto de vista institucional, fracasó en la tarea de elaborar una Constitución que fuera para la provincia Ley Fundamental, base de un orden jurídico concreto, guardiana de los derechos esenciales de la comunidad y más o menos perdurable: a los diez años debió modificarse.

El círculo oficial que dirigía la política mendocina desde hacía años marchó en este caso a contramano de la historia. Quiso continuar mandando, cuando los vientos de fin de siglo llegaban a Mendoza.

32 El Debate, 31 de agosto de 1899, pág. 1, col. 59.

33 Los Andes, 4 de marzo de 1900. pág. 4, col. 2° y 3°.

34 OLASCOAGA, Laurentino: **Instituciones Políticas de Mendoza**. La Paz, 1919, pág. 213.

En varios artículos periodísticos se deslizaban frases premonitorias que sentenciaban que la oligarquía de familia había entrado en su última época, aunque "el antiguo jefe abandonando el retiro vuelve a la lucha", refiriéndose a Francisco Civit, que, por otro lado, no se había llamado a retiro sino que le había dejado el primer plano a su hijo Emilio, reservándose el papel de apuntador en la escena.

En el ámbito nacional, mientras, entrábamos en 1898 en la segunda presidencia de Julio A. Roca, cuando dentro del oficialismo se van abriendo corrientes con más amplitud de criterios para considerar las relaciones entre gobernantes y gobernados. Emilio Civit integró el gabinete de Roca junto a hombres como Joaquín V. González, Luis María Drago, Osvaldo Magnasco, Pablo Ricchieri, Ezequiel Ramos Mejía, etc., en momentos en que se produjo nuestro paso del siglo XIX al XX. ¿Cómo querer entonces seguir manejando a la provincia como si fuera la finca propia?

Eliminar de un plumazo, en menos de una hora de sesión, sin ninguna fundamentación que lo avale —al pretexto, por supuesto— la autonomía municipal, es realmente una aberración, como decía Los Andes.

Además, el que utilizó el convencional Manuel Bermejo que la falta de rentas y los numerosos gastos eran la causa principal de esa medida, no convencían a nadie. Cuando era vox-populi y por todos conocido, que las rentas que percibían los municipios eran las primeras que se utilizaban cuando se necesitaba enjugar un déficit del presupuesto provincial o hacer frente a pagos perentorios.

Frente a esta postura cívica y política de los gobernantes, es comprensible la indiferencia general para participar en la lucha: los vecinos percibían que las municipalidades, en la práctica, no habían resultado la institución democrática y autónoma que la letra expresaba porque el círculo oficial no lo quería.

Para la época que estamos historiando era necesario que la problemática de cada localidad la atendiera y la resolviera el organismo comunal que legal y tradicionalmente debía ser el baluarte de libertades públicas y escuela de civismo: si la realidad es espejo de la letra, y viceversa.

En el caso de la experiencia histórica argentina, el régimen municipal aludido en el artículo 5° de la Constitución Nacional, como exigencia constitucional para las provincias y el estado nacional, implica un municipio de raíz electiva, democrática, donde se otorga el voto con tal amplitud que llega a los extranjeros.

Pero también la experiencia histórica mendocina nos ha demostrado una y otra vez que cuando se quiere aumentar el poder del ejecutivo provincial, deben conculcarse los principios arriba señalados.

Y este fue el caso que nos ocupó.

FUENTES DOCUMENTALES

- ARCHIVO DE LA HONORABLE LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE MENDOZA
Protocolo de las Actas de Sesiones de la Asamblea General de la Libro Original 1896-1901.
- ARCHIVO ADMINISTRATIVO E HISTORICO DE MENDOZA
 - Época Independiente. Carpeta N° 29. Documento N° 22. Libro de Asistencia y Actas de la Honorable Convención Constituyente 1898-1900.
 - Época Independiente. Carpeta N° 212. Cívicos.
 - Época Independiente, Carpeta N° 16 Electoral (Nueva Clasificación).
- CONSTITUCION de la Provincia de Mendoza. Año 1895.
- CONSTITUCION de la Provincia de Mendoza. Año 1900.
- DIARIO EL DEBATE.
- DIARIO LOS ANDES.
- REGISTRO OFICIAL de la Provincia de Mendoza. Años 1898, 1899 y 1900.
- SEGUNDO CENSO DE LA REPUBLICA ARGENTINA. Tomo II° Población Buenos Aires, 1898.

BIBLIOGRAFIA

- ALBERDI, Juan B.: **Derecho Público Provincial Argentino**. Buenos Aires, Edit. J. Rosso, 1928.
- ALVAREZ, Jacinto: **Mensaje del Gobernador de la Provincia de Mendoza D.**, leído en la Asamblea Legislativa el 15 de marzo de 1900. Mendoza, Tipografía La Perseverancia, 1900.
- FUNES, Lucio: **Gobernadores de Mendoza**. Segunda Parte (La Oligarquía). Mendoza, Imp Best, 1951.
- OLASCOAGA, Laurentino: **Instituciones Políticas de Mendoza**, La Paz (Bolivia), Edit. Tipográfica Salesiana, 1919, 2 Tomos.
- PEREZ GUILHOU, Dardo: **Instalación del Régimen Municipal en Mendoza**?. En Humanidades XXXVI. Fac. de Humanidades y Ciencias de la Educación. Univ. Nac. de La Plata, 1930. Págs. 73 a 88.
- RAMOS, Juan P.: **El derecho público de las provincias argentinas**, Buenos Aires, 1914.

* * *