

Laura Cucchi. (Septiembre/Diciembre, 2023). La construcción de una oposición a Sarmiento en el Congreso Nacional. Disidencias constitucionales y disputas políticas en el Senado de 1869. *Folia Histórica del Nordeste*, N° 48, pp. 97-121. DOI: <http://dx.doi.org/10.30972/fhn.48487084>

La revista se publica bajo licencia Creative Commons, del tipo Atribución No Comercial. Al ser una revista de acceso abierto, la reproducción, copia, lectura o impresión de los trabajos no tiene costo alguno ni requiere proceso de identificación previa. La publicación por parte de terceros será autorizada por *Folia Histórica del Nordeste* toda vez que se la reconozca debidamente y en forma explícita como lugar de publicación del original.

Folia Histórica del Nordeste solicita sin excepción a los autores una declaración de originalidad de sus trabajos, esperando de este modo su adhesión a normas básicas de ética del trabajo intelectual.

Asimismo, los autores ceden a *Folia Histórica del Nordeste* los derechos de publicidad de sus trabajos, toda vez que hayan sido admitidos como parte de alguno de sus números. Ello no obstante, retienen los derechos de propiedad intelectual y responsabilidad ética así como la posibilidad de dar difusión propia por los medios que consideren. Declara asimismo que no comprende costos a los autores, relativos al envío de sus artículos o a su procesamiento y edición.

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0)



Contacto:

foliahistorica@gmail.com

<https://iighi.conicet.gov.ar/publicaciones-periodicas/revista-fohia-historica-del-nordeste>

<https://revistas.unne.edu.ar/index.php/fhn>

LA CONSTRUCCIÓN DE UNA OPOSICIÓN A SARMIENTO EN EL CONGRESO NACIONAL. DISIDENCIAS CONSTITUCIONALES Y DISPUTAS POLÍTICAS EN EL SENADO DE 1869

Building an Opposition to Sarmiento in the National Congress: Constitutional Dissidence and political disputes in the 1869 Senate

Laura Cucchi*

<http://orcid.org/0000-0002-6454-0343>

Resumen

Durante la presidencia de Bartolomé Mitre (1862-1868), la dinámica del Congreso no se centró en una relación entre gobierno y oposición, a pesar de las simpatías y alineamientos a favor y en contra del Ejecutivo que se dieron sobre los distintos temas. Ese funcionamiento se modificó durante la gestión de su sucesor, Domingo F. Sarmiento (1868-1874), quien debió enfrentar en las cámaras un grupo de adversarios variopinto, pero relativamente unificado, en el cual, desde mayo de 1869, se encontró también el propio Mitre. A través del análisis de documentos legislativos, correspondencia personal y prensa periódica, este trabajo examina cómo se produjo esa reorganización de las alianzas en el Congreso, así como las transformaciones institucionales que implicó. Pone el foco en la praxis legislativa de la Cámara Alta y en su relación con el Poder Ejecutivo durante el primer año de la administración Sarmiento.

<Congreso Nacional> <división de poderes> <federalismo> <alianzas políticas> <siglo XIX>

Abstract

During the presidency of Bartolomé Mitre (1862-1868), congressional dynamics were not centered on an antagonism between government and opposition. This performance changed during the administration of his successor, Domingo F. Sarmiento (1868-1874), who had to face a heterogeneous but relatively unified group of adversaries in the chambers, including Mitre himself from May 1869. Through the analysis of legislative documents, personal correspondence, and the periodical press, this paper examines how this reorganization of alliances took place within Congress as well as the institutional transformations it implied. It focuses on the legislative praxis of the upper House and its relationship with the Executive Branch during the first year of Sarmiento's administration.

<National Congress> <Separation of powers> <Federalism> <Political Alliances> <19th Century>

Recibido: 22/11/22 // Aceptado: 21/04/2023

* Licenciada en Historia y Doctora en Historia por la Universidad de Buenos Aires. Investigadora Adjunta, CONICET. lcucchi@filo.uba.ar

Introducción

El Congreso de la Nación tuvo un rol central en la puesta en funcionamiento del sistema político nacional en las primeras décadas de vida constitucional. En esos años debió traducir en leyes efectivas de gobierno aquellos principios que habían sido consagrados por la Constitución de 1853, reformada en 1860 con la incorporación de Buenos Aires a la Confederación Argentina. También se convirtió en un importante ámbito institucional de socialización de las dirigencias provinciales y de resolución de sus disputas políticas, así como de desarrollo de relaciones de cooperación y conflicto entre nación y provincias. Esos diferentes aspectos de la vida legislativa han despertado creciente interés historiográfico y en los últimos años han aparecido varios estudios que iluminan el papel político e institucional que tuvo el Congreso en esa etapa formativa del sistema político nacional. En ese marco general, varios de esos estudios han echado luz directa o indirectamente sobre un aspecto puntual de ese proceso: el que hace a las características que la práctica parlamentaria de esa etapa imprimió al funcionamiento de la división de poderes.¹ En diálogo con esa producción, este trabajo examina la relaciones entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo poniendo el foco en la praxis de la Cámara Alta durante un momento de grandes transformaciones políticas: los años finales de la década de 1860. Entonces se conjugaron la primera sucesión de la república unificada con un momento de crisis y reconfiguración de las grandes coaliciones de liberales y federales que habían dominado la escena nacional en los años previos.²

Durante la presidencia de Bartolomé Mitre (1862-1868), la dinámica del Congreso no se había centrado en una relación entre gobierno y oposición, a pesar de las simpatías y alineamientos a favor y en contra del Ejecutivo que se dieron sobre los distintos temas.³ En cambio, desde el comienzo de su gestión, Domingo F. Sarmiento (1868-1874) debió enfrentar en las cámaras un grupo de adversarios variopinto pero relativamente unificado, que fue lo suficientemente fuerte para obstruir algunos aspectos de la agenda presidencial. El objetivo de este trabajo es analizar cómo y por qué se generó entonces esa dinámica que enfrentó al oficialismo con un nuevo frente de oposición, así como revisar el posicionamiento que tuvo cada uno de los legisladores en esta dinámica. El foco está puesto en el Senado de la Nación, que desempeñaba un rol

¹ *Agradezco las observaciones y sugerentes reflexiones de las/los evaluadores. Esta investigación fue posible gracias a una beca postdoctoral de la Fundación Alexander von Humboldt. Especialmente: Palermo (2006), Lanteri (2015), Castro (2017) y Bressan (2018). He explorado previamente el peso que tuvieron las discusiones sobre práctica constitucional en los disensos parlamentarios y en la dinámica institucional del Congreso durante estos años en Cucchi (2021, 2022), así como en un trabajo publicado junto con Ana L. Romero (2017).

² Sobre los cambios en la escena político partidaria: Barba (1989-1990), Melo (1961), Sabato (2012), Míguez (2021).

³ Durante su presidencia, Mitre tuvo oposición en el Congreso tanto por parte de algunos dirigentes cercanos al federalismo como otros del autonomismo porteño. Aunque hubo algunos acercamientos entre ellos, sobre todo sobre el final del mandato, no se organizaron como un bloque opositor (Cámara de Diputados de la Nación Argentina, 1947, p. 124; Abad de Santillán, 1965, p. 111; Ruiz Moreno, 2000, p. 463).

central en la relación nación-provincias, entonces el eje más complejo y conflictivo del sistema político nacional.⁴

A continuación, este trabajo examina la actividad que tuvo la Cámara Alta durante el primer año de gestión de Sarmiento, desde su asunción en octubre de 1868 hasta la clausura del Congreso en octubre de 1869. Sobre esa base, se busca ponderar los efectos que tuvieron en la praxis parlamentaria tanto cuestiones estrictamente partidarias como otras disputas más bien doctrinarias e institucionales que nacían de la voluntad de Sarmiento de reparar lo que entendía como la debilidad de la presidencia.⁵ El trabajo concluye que su propia gestión gubernamental y su activa iniciativa legislativa, especialmente en lo atinente a cuestiones constitucionales, modificaron la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo y provocaron la organización en la Cámara Alta de una oposición relativamente sólida pero heterogénea, que quiso hacer valer el peso institucional del Congreso como contralor del presidente.

Nuevos aires en la presidencia

Sarmiento fue electo en 1868 con el apoyo de algunas dirigencias provinciales y del autonomismo de Buenos Aires —cuyo principal dirigente ocupó entonces la vicepresidencia—, así como con el respaldo de varios generales del Ejército, pero sin un partido propio. Recibió casi todos los votos de Buenos Aires, los de Córdoba, Jujuy, La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis, un total de 72 de 131 electores, y esos resultados no fueron impugnados. El 12 de octubre tuvo lugar la ceremonia de entrega del mando que resultó muy alborotada y poco protocolar, y que para los contemporáneos sirvió de metáfora del traspaso de poder entre dos dirigentes con estilos políticos muy distintos. Ese día Mitre permitió el ingreso de “muchachos” y “curiosos” al Fuerte, quienes con su entusiasmo atropellaron a los representantes diplomáticos, ministros y demás invitados oficiales. Esa irreverencia y falta de respeto por las autoridades fue condenada por el nuevo mandatario, que leyó en ella un síntoma del gran problema de la Argentina: la falta de obediencia que se hacía evidente en fenómenos diversos como las manifestaciones populares en Buenos Aires, las movilizaciones de las montoneras y los ataques indígenas a la frontera (Sarmiento, 1902, pp. 57-64).

El presidente se propuso resolver esas cuestiones de la mano de una transformación sustantiva de la sociedad y de la política. Aumentó significativamente su rol constitucional de legislador e impulsó una vasta batería de reformas en materia de infraestructura, modernización social y educación popular, que han sido muy estudiadas desde diferentes disciplinas. Elaboró, también, proyectos de ley que apuntaban a fortalecer las facultades del Ejecutivo Nacional para la represión de los alzamientos armados en las provincias (con instrumentos relativos al estado de sitio, la intervención federal y los poderes militares del presidente), así como propuestas de reforma electoral

⁴ Esta dinámica también se dio en Diputados, lo cual merece su propio estudio. Algunas pistas en Gálvez (1979, p. 530).

⁵ Jaqueada tanto por el poder del gobernador de Buenos Aires como por el estilo poco presidencialista que Mitre le había dado a esa institución.

y de regulación federal de la palabra escrita que buscaban “pacificar” los otros dos principales espacios de intervención pública: las elecciones y la prensa.⁶ También apostó por el fortalecimiento simbólico de la autoridad presidencial, a través de reformas en el palacio de gobierno y en cuestiones protocolares que apuntaban a exaltar la figura presidencial y alejarla de la “austeridad republicana” a la que la había condenado Mitre, quien, a diferencia de él, no precisaba apuntalar su autoridad simbólica por las calles de Buenos Aires (Sabato, 2012, p. 184).⁷ Se trataba de estilos de gobierno y formas de construcción del poder distintos. Mitre había edificado su carrera política en los clubes y milicias de Buenos Aires, y uno de sus principales capitales eran ese público que había ingresado al Fuerte y que luego lo había acompañado a su domicilio.⁸ Sarmiento, por su parte, no era porteño ni podía movilizar simpatizantes en las calles de la ciudad en la escala en la que lo hacía su antecesor. Más allá de la investidura presidencial y del prestigio que le diera en algunos círculos su trayectoria intelectual, debió gobernar el país desde esa ciudad sobre la que no tenía plena jurisdicción, apoyándose en dirigencias de varias provincias y algunos sectores políticos de Buenos Aires.⁹ Las respectivas bases políticas de estos dirigentes convivían en el Congreso Nacional y, en esa coyuntura, los dos jugaron un rol importante en transformar la relación entre ese cuerpo y el Ejecutivo. Pero, como intentaré mostrar en los siguientes apartados, lo hicieron así en la medida en que fueron eficaces en aglutinar a otros actores que compartían con ellos aspiraciones o desencantos respecto del rumbo que estaba tomando la vida política nacional.

En esos años la comunicación entre ambos poderes tuvo formas y canales diversos. Tomó cuerpo en diferentes notas, decretos, informes verbales y escritos, vetos e insistencias. También fue informada por la labor de negociación de los ministros en antesala y por su actuación en el recinto, toda vez que concurrieron a brindar informes sobre diversos temas. Sarmiento había nombrado en el gabinete a simpatizantes suyos y de su vicepresidente y aliado electoral, Adolfo Alsina; no había incorporado, en cambio, a ningún político cercano a su antecesor. En Interior había designado a Dalmacio Vélez Sársfield, alejado de Mitre desde 1862; en Relaciones Exteriores a Mariano Varela del diario *La Tribuna* cercano al autonomismo y que había sido ministro de gobierno de Alsina; en Justicia, Culto e Instrucción Pública, a Nicolás Avellaneda, que había trabajado también para el alsinismo; y finalmente a dos liberales no mitristas: José Benjamín Gorostiaga en Hacienda y Martín de Gainza en Guerra (Campobassi, 1975, p. 225).

La comunicación entre los dos poderes también tuvo canales más indirectos e informales a través de la prensa de Buenos Aires, especialmente de *El Nacional*, donde Sarmiento escribía habitualmente, y *La Nación Argentina*, el diario más cercano

⁶ Sobre el programa de Sarmiento, Botana (1984) y Halperin Donghi (1994).

⁷ Sobre el carácter “bifido” de la hegemonía política, dividida y disputada por la nación y la provincia más poderosa, Buenos Aires, véase, especialmente: Halperin Donghi (1980). Sobre la relación de Mitre con Buenos Aires, Sabato (1998), González Bernaldo de Quirós (2001), Míguez (2012, 2018).

⁸ Unas 2000 personas, según Campobassi (1980, p. 228).

⁹ Tampoco podía gobernar Buenos Aires estando fuera de ella, de ahí el veto a la ley de establecimiento de la capital federal en Rosario que realizó este mismo año, como veremos más adelante. Segovia (2000, p. 127) menciona el caso de Sarmiento como uno en que la relación entre poderes está marcada por la falta de una hegemonía partidaria.

a Mitre. El primero había sido fundado por el ministro fuerte de Sarmiento, Dalmacio Vélez Sarsfield, junto con Martín Piñero, entonces senador por Córdoba y quien, como veremos, funcionó en el recinto como líder del sector oficialista (Madero, 1989, p. 155). Piñero era sobrino de Vélez Sársfield y había conocido a Sarmiento durante su exilio en Chile, donde habían forjado una “amistad santa, contraída en el destierro, alimentada por esperanzas comunes, sostenida por la constante conformidad de principios e ideas”.¹⁰ Tras la derrota de Rosas en 1852, se había instalado en Buenos Aires y había fundado esa hoja junto con su tío, quien se mantuvo como redactor principal.¹¹ En 1862 había llegado a la Cámara Alta en representación de su provincia natal y había resultado una de las voces opositoras más fuertes, lo cual le había granjeado un conflicto con la prensa cercana al mitrismo que llegó hasta la Corte Suprema.¹² Por su parte, *La Nación Argentina* había sido fundada en 1862 por José María Gutiérrez y durante la presidencia de Mitre había sido el diario más cercano a la gestión, aunque no un diario partidario o mero vocero de ese sector (Sujatovich, 2014). Como Piñero, Gutiérrez era legislador, pero ocupaba una banca en la Cámara Baja de la nación.

La primera visita del flamante presidente al recinto se dio a finales de 1868 para clausurar las sesiones del Congreso. Para su disgusto, recibió entonces una silbatina por parte del público. Esta tensión inicial se replicó al año siguiente cuando le tocó inaugurar por primera vez las sesiones del Legislativo, el 5 de mayo. Acompañado por sus ministros, presentó su programa de gobierno y sintetizó la nueva hora de la Argentina, que su presidencia inauguraba, en la idea de paz: con el Paraguay, en las fronteras y en la política interna. En su presentación, la desmovilización política no solo aparecía como su programa, sino como una etapa ya alcanzada a la que la realidad debía necesariamente adecuarse:

Las largas luchas que hemos sostenido para reivindicar este último bien (la libertad), destruido por la tiranía que fue derrocada en Caseros, han dejado en los ánimos esa saludable vigilancia y aprensión, que fue siempre la salvaguardia de las libertades públicas y que requiere tiempo para serenarse y tomar su lugar sin exageración como sin descuido entre las solicitudes del pueblo. Ese tiempo ha transcurrido ya para nosotros, y satisfechos todos de la posesión de sus derechos, vuelven hoy con inquietud los ojos hacia los otros objetos que consulta la organización de los poderes públicos (Congreso Nacional, 1907, p. 8).

¹⁰ Domingo F. Sarmiento, “Senador D. Martín Piñero” (citado en Madero, 1989, p. 154).

¹¹ “Aniversario de El Nacional” (Sarmiento, 1900b, pp. 285-287).

¹² El Sargento Mayor Benjamín Calvete, cercano a Mitre, lo amenazó en las páginas de *El Pueblo* por críticas que Piñero había hecho a la gestión presidencial y el cordobés instó al Senado a acusar a Calvete ante el Juez Federal con asiento en Buenos Aires por violar las inmunidades parlamentarias y por injuria. Este tribunal descartó la denuncia por considerarlo un tema de imprenta sobre el que la justicia federal no tenía jurisdicción, pero esta decisión fue apelada por el Procurador Fiscal y revocada por la Corte Suprema (“Fallo Calvete”, Suprema Corte de Justicia Nacional, 1864, pp. 297-301).

En su mirada, había culminado ya la era de la política “vigilante”, en la que ciudadanos debían defenderse contra las arbitrariedades del poder a través de los instrumentos clásicos con los que funcionaban los controles pueblo-gobierno, como la prensa, las peticiones, movilizaciones y, en casos extremos, las insurrecciones. Había llegado finalmente la hora de que el funcionamiento institucional y los controles internos al sistema político como la división de poderes y el federalismo tomaran protagonismo para el sostenimiento, supervivencia y prosperidad de la república recientemente constituida. Aunque, como veremos a continuación, su propio programa de centralización horizontal (entre poderes) y vertical (nación-provincias) entraba en fricción con ese horizonte.

Esto fue evidente en ese mismo mensaje. Tras presentar todos los aspectos de su agenda gubernamental relativos, por ejemplo, a la construcción de ferrocarriles y telégrafos y al impulso a la educación popular, realizó un pedido especial al Legislativo: no convocar a menudo a los ministros a dar explicaciones.¹³ Aparecían ahí la necesidad de tiempo para que su gabinete se dedicara de lleno a su propia iniciativa legislativa (los proyectos de ley diseñados por el presidente), como el desaliento a las “interpelaciones”, denominación que Sarmiento rechazaba para el pedido de informes. El mandatario planteaba su preferencia por el envío de reportes escritos, porque el interrogatorio en persona de los ministros los exponía al poder retórico y político de varios legisladores, así como al vigoroso y, en muchas ocasiones, opositor público de Buenos Aires, que también en esta ocasión lo abucheó al salir del recinto.¹⁴ El presidente insistió, además, con una novedad: la publicación de las sesiones y con ellas, de los informes escritos del Ejecutivo, que le tendía un puente más allá de Buenos Aires con el público al que quería llegar con todas sus iniciativas —los ferrocarriles, la exposición nacional, las escuelas—, y que se hallaba en las provincias.

El Senado de 1869

Con la mirada puesta las provincias, el nuevo presidente se ilusionó temprana y fugazmente con tener un poder hegemónico en la Cámara Alta, donde aquellas estaban representadas de manera igualitaria. Entonces se hallaban, por Mendoza, Eusebio Blanco y Federico Corvalán; por San Luis, Juan Llerena y Mauricio Daract; por Catamarca, Ángel A. Navarro y José Luis Lobo; por La Rioja, Abel Bazán y Guillermo Dávila; por Tucumán, Salustiano Zavalía y Uladislao Frías; por Entre Ríos, Ángel Elías y Benjamín Victorica; por Corrientes, Wenceslao Díaz Colodrero y José R. Vidal; por Santa Fe, Nicasio Oroño y Joaquín Granel; por Córdoba, Martín Piñero

¹³ “La experiencia de seis meses me ha mostrado que seis horas diarias de trabajo asiduo en los diversos Departamentos de Gobierno no bastan siempre para el simple despacho de lo ritual y ordinario, sin contar lo que demandan el examen y estudio tranquilo de las materias que requieren soluciones nuevas, o proyectos de ley. Os rogaría, pues, que usaseis con parsimonia del derecho de llamar a vuestro seno a los Ministros del despacho. La práctica de pedir informes escritos, con los documentos de la materia, es en muchos casos preferible, ahorrando así tiempo, y dejando consignados antecedentes fijos” (Congreso Nacional, 1907, p. 11).

¹⁴ Los dos episodios en Gálvez (1979, p. 527).

y José Alejo Román; por Buenos Aires, Valentín Alsina; por Jujuy, Teófilo Sánchez de Bustamante y Daniel Aráoz; por Salta, Pedro Urriburu; por Santiago del Estero, Juan Francisco Borges y Absalón Ibarra; y finalmente por San Juan, Tadeo Rojo. Los legisladores tenían diversa antigüedad en el Congreso de la República unificada. Diez de ellos se encontraban en el Legislativo desde el comienzo de la presidencia de Mitre; siete habían llegado promediando esa administración y otros siete, durante el último año de su gobierno.¹⁵ Pero la experiencia legislativa de la mayoría era más vasta en sus respectivas provincias, y más de la mitad de ellos habían sido legisladores en el Congreso de Paraná. Aproximadamente la misma cantidad tenía formación profesional obtenida en Buenos Aires, Córdoba, Santiago de Chile, Chuquisaca y la Universidad de San Marcos (varios de ellos habían estado en el exilio durante el rosismo). Algunos de ellos eran considerados referentes en el recinto, como Zavalía, Sánchez de Bustamante, Urriburu, Elías, Navarro y Alsina, como se hizo evidente al elegir las autoridades de la cámara para 1869, que recayeron, luego de varias votaciones, en Zavalía (Tucumán) como presidente provisional y Urriburu (Salta) como vicepresidente. También las áreas de *expertise* de estos hombres fueron importantes a la hora de formar las comisiones. En Negocios Constitucionales fueron nombrados Daniel Aráoz, Martín Piñero y Nicasio Oroño; en Legislación, Navarro, Urriburu y Colodrero; en Hacienda, Bustamante, Blanco y Frías; y en Guerra y Marina, Granel, Llerena e Ibarra.¹⁶ Tres bancas se hallaban entonces vacantes: una correspondiente a San Juan, para la cual originalmente se había elegido a Sarmiento; otra perteneciente a Salta, por la muerte de Anselmo Rojo; y por último, una de las bancas de Buenos Aires, a la que había renunciado Félix Frías.¹⁷ Hubo entonces alguna expectativa de que para su reemplazo fuera elegido el autonomista José Mármol,¹⁸ pero por un muy estrecho margen lo fue Mitre, quien se incorporó a la cámara el 11 de mayo de 1869, una semana después del mensaje inaugural del presidente. La prensa anunció que su llegada traería consecuencias para la agenda del presidente, del cual Mitre ya era presentado como un opositor con un “considerable poder oratorio” y con “un partido muy fuerte e influyente”.¹⁹

La relación entre Mitre y Sarmiento había terminado de deteriorarse durante el largo proceso de sucesión presidencial (Míguez, 2018). No sorprende entonces que el novel presidente no convocara a ningún mitrista a formar parte del gabinete, pero lo que despertó más críticas fue que separó a muchos de sus simpatizantes de puestos en la administración (Campobassi, 1975, p. 225). En ese clima de tensión, la prensa más cercana al expresidente celebró en un principio el triunfo del sanjuanino por su “pertenencia siempre a las ideas que hemos sostenido” (Sujatovich, 2014, p. 267),

¹⁵ Desde 1862-63: Sánchez de Bustamante, Alsina, Urriburu, Borges, Piñero, Elías, Victorica, Navarro, Daract, Dávila. Desde 1864-65: Rojo, Bazán, Frías, Blanco, Llerena, Lobo, Granel, Román. Desde 1868: Corvalán, Zavalía, Díaz Colodrero, Vidal, Oroño, Ibarra, Aráoz.

¹⁶ Sobre sus perfiles profesionales: Míguez, Bragoni y Paz (en prensa). Sobre la política en las provincias: Melo, 1970; Sabato y Letteri, 2003; Bragoni y Míguez, 2010; Míguez, 2021.

¹⁷ Frías renunció el 1ro de septiembre de 1868. Para reemplazar a Rojo, fue elegido José María Arias, quien asumió el 13 de mayo de 1869.

¹⁸ *The Standard*, 9 de mayo de 1869.

¹⁹ Los dos fragmentos en *The Standard*, 9 de mayo 1869, mi traducción.

pero rápidamente denunció que no se hallaba a la altura de la presidencia y combatió decididamente la elección de Alsina para la vicepresidencia. El foco de la impugnación de *La Nación Argentina* estuvo puesto en la paz con Paraguay, las negociaciones con Urquiza y su intervención en elecciones en Buenos Aires y en las provincias del norte.²⁰ Con el correr de las semanas, ese diario subió el tono de las controversias y sostuvo “que los pocos atentados cometidos contra la vida de los ciudadanos durante la administración del General Mitre, fueron obra del Sr. Sarmiento Gobernador de San Juan, que ordenó y aprobó, los degüellos y las bárbaras matanzas, con cuya sangre se enlodó...”²¹ Los problemas entre el presidente y el ex presidente se agravaron en los meses que siguieron, acompañando el desempeño opositor de Mitre en el Congreso. A continuación, analizo su actuación en el Senado y examino cómo fue acercándose a otros legisladores críticos de la gestión presidencial, lo cual dio forma a dinámicas de oposición que se empalmaron, pero cuyos límites no siempre coincidieron.²² En ese espacio confluyeron la representación de Santiago del Estero, Ibarra y Borges; la de Jujuy, Sánchez de Bustamante y Daniel Aráoz; los santafesinos Granel —que ya tenía vínculos previos con Mitre— y Oroño —más cercano a Alsina en Buenos Aires—; así como los correntinos Vidal y Díaz Colodrero. Otras provincias vieron dividida su representación en función de estas alineaciones y estuvieron en la oposición el sanjuanino Tadeo Rojo, el tucumano Zavalía, el salteño Arias y el riojano Dávila. Circunstancialmente sumaron sus votos a ese sector los entrerrianos cercanos a Urquiza, Elías y Victorica, así como Valentín Alsina por Buenos Aires.

El conflicto por San Juan²³

La primera polémica que Mitre enfrentó en el Senado fue un enorme conflicto desatado en 1868 en San Juan. Se trataba de una disputa electoral, como muchas otras, pero cuyo tratamiento legislativo dio lugar a una profunda controversia sobre práctica constitucional. Para cubrir el cargo dejado vacante por Sarmiento se habían propuesto dos candidaturas que obtuvieron un empate en la Legislatura provincial: la de Guillermo Rawson, exministro del Interior y aliado de Mitre, y la de Valentín Videla, cercano a Sarmiento. El sector que apoyaba a este último expulsó del cuerpo a tres de sus oponentes, quienes pidieron apoyo al gobernador Juan Manuel Zavalla, aliado de Mitre y que promovía también a Rawson. Zavalla desconoció la decisión de la Legislatura en minoría y apresó a los representantes implicados. A continuación, la Legislatura solicitó la intervención federal al Congreso, que Sarmiento decretó a finales de ese año, durante

²⁰ “Un mes de gobierno”, 25 de noviembre de 1868, reproducida por Sujatovich (2014, p. 273). En relación con la intervención de Sarmiento en las provincias y su política de gobierno fuerte, también recibió críticas de diarios como *La República* de Manuel Bilbao y el recientemente fundado *La Prensa*. Véase a modo de ejemplo: *La República*, “El gobierno se estravía”, 22 de noviembre de 1868; “El respeto a la opinión”, *La Prensa*, el 22 de octubre de 1869. Sobre el universo periodístico porteño: Halperin Donghi (1985).

²¹ *La Nación Argentina*, 8 de diciembre de 1868, citado en Sujatovich (2014, p. 275).

²² A continuación, me centro menos en el contenido de los debates que en la dinámica parlamentaria.

²³ La cuestión San Juan fue una de las polémicas más trascendentes del Congreso durante estas primeras décadas de vida constitucional. Sus implicancias políticas e institucionales pueden consultarse en Sommariva (1931).

el receso parlamentario.²⁴ Para resolver la crisis, comisionó a Luis Vélez, diputado por Córdoba, quien no logró pacificar la situación ni evitar que la Legislatura desconociera el decreto de Zavalla y lo destituyese. Finalmente, el gobernador protestó ante el Senado Nacional que estudió la cuestión durante seis álgidas sesiones.

Al llegar Mitre a la cámara se había decidido ampliar la Comisión de Negocios Constitucionales, que tenía hasta el momento tres integrantes: Nicasio Oroño, Daniel Aráoz y Martín Piñero. Los dos primeros eran críticos de algunas medidas presidenciales mientras que el último, como ya mencionó, era su principal aliado y se negó a tal ampliación para evitar la designación de Mitre. El presidente provisional en ejercicio, Salustiano Zavalía, que estaba en sintonía con los primeros, decidió realizar la ampliación, pero mantener un cierto equilibrio partidario nombrando también al riojano Abel Bazán, aliado del presidente. Como se preveía, al expedirse la comisión, la mayoría apoyó el pedido de Zavalla (Mitre, Aráoz, Oroño) y lo rechazó la minoría (Piñero, Bazán).

El expresidente fue el miembro informante y dio un muy prolongado discurso que tomó la totalidad de la sesión del 19 de junio, en el cual abordó todos los temas de la hora. Apelando extensivamente a jurisprudencia norteamericana que había compilado a su favor sostuvo que el Ejecutivo debía contar con apoyo del Congreso para intervenir “dada que es una facultad dada colectivamente a los dos poderes públicos” (Congreso Nacional, 1907, p. 157). Aprovechó también para pronunciarse sobre un tema vinculado con el accionar militar del Gobierno nacional en las provincias que resultaba en ese momento muy candente en el debate público: el fusilamiento del federal Zacarías Segura tras su condena por un Consejo de Guerra, al que denunció como asesinato.²⁵ En la sesión siguiente del 22 de junio,²⁶ le tocó el turno a Bazán como miembro informante de la minoría. Este senador sostuvo que no debía apoyarse a un gobernador “que había osado encarcelar a su Lejislatura, confundiendo a los Representantes de la soberanía del pueblo con los asesinos y bandidos” (Congreso Nacional, 1907, p. 183) y, adicionalmente, buscó demostrar que el Ejecutivo Nacional no tenía responsabilidad en el modo en que el ejército había actuado en el marco de la intervención. Bazán hizo referencia, también, a la desventaja objetiva de los legisladores del interior frente a Mitre que jugaba de local (Congreso Nacional, 1907, p. 182). Para apuntalar esa debilidad, el gabinete se hizo presente en el recinto para debatir con quienes “sostienen aquí la omnipotencia del Congreso”.²⁷ Varela, Vélez Sársfield y Avellaneda apelaron

²⁴ Inicialmente, se dio una disidencia entre el presidente y su ministro del Interior, que se inclinaba por la legalidad de las medidas del gobernador. Tras algunas discusiones, Sarmiento convenció a Vélez Sársfield. Un resumen de la interpretación del Ejecutivo sobre el conflicto entre los poderes provinciales en “El reo Zavalla”, *El Nacional*, 11 de mayo de 1869.

²⁵ Sobre la cuestión Segura: Codesido, 2012.

²⁶ Las dos cámaras compartían el recinto parlamentario. Se habían fijado como días de reunión del Senado los martes, jueves y sábados al mediodía.

²⁷ Las palabras corresponden al ministro Mariano Varela (Congreso Nacional, 1907, p. 248). No sorprende que participaran tantos ministros. Incluso la prensa que simpatizaba con la gestión presidencial, como *The Standard* (24 de junio de 1869), presentó a Mitre como un orador hábil y joven “de la raza de los Aquiles” y quien, como tal, podía tener muchas ventajas en su propia ciudad frente a un contendiente con prestigio, como Vélez Sársfield, pero ya anciano y enfermo. El cordobés tenía entonces 69 años y

a varias fuentes de Derecho Internacional europeo y sudamericano para argumentar que el Ejecutivo podía intervenir las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno incluso durante los meses de reunión del Congreso y que, cuando lo hiciera durante el receso, el Legislativo no podía modificar esa situación una vez reunido. Defendieron, además, las facultades militares del Ejecutivo en las provincias.

Pero los ministros no se limitaron a fijar posición en el tema San Juan y llevaron la discusión al terreno de las atribuciones de los poderes públicos. Vélez Sarsfield sostuvo que “acostumbrados a vivir con Congresos Constituyentes, creemos que el Congreso actual tiene poderes para todo” y postuló la independencia del presidente y los límites que esto suponía para el Congreso. Y para herir a sus contendientes, agregó que Sarmiento había sido “elegido de una manera más democrática que la elección de senadores” (Congreso Nacional, 1907, pp. 232-233). Este potente discurso fue traducido por la prensa que simpatizaba con el presidente en la idea de que el Ejecutivo no tenía límites provenientes de las cámaras, era más popular y más “soberano”.²⁸

También Varela dirigió sus dardos al Legislativo y se manifestó extrañado por el hecho de que el Congreso hiciera fuego constantemente a un presidente que había sido elegido por la mayoría de las provincias a las que el Senado representaba.²⁹ Interpretó que esta paradoja nacía del mismo mal que había diagnosticado el presidente: que en la Argentina “estamos todos acostumbrados, por falta de educación política, a mirar al que manda como un enemigo” y equiparó a los legisladores con el pueblo que en las riñas en la calle se ponía siempre “del lado del causante del desorden y contra la Policía” (Congreso Nacional, 1907, p. 256). Finalmente, también Nicolás Avellaneda, ministro de Justicia e Instrucción Pública, condenó el antagonismo del Congreso y denunció la organización de una oposición que “...ha llamado todo en su auxilio, —el terror y el espíritu de partido, el ruido de las armas y la pompa de la retórica sonora” (Congreso Nacional, 1907, p. 279). Con el apoyo de sus interlocutores y, de a ratos, de la barra presente en el recinto, se trenzó retóricamente con Mitre y con Oroño y los acusó de atizar la situación cuyana desde Buenos Aires, en un discurso que lo ubicó en el estrecho círculo de los dirigentes “presidenciables”.³⁰

Las respuestas por parte de la oposición durante esas agitadas sesiones también estuvieron en sintonía. En un principio, frente al pedido de informes sobre la situación San Juan, el Ejecutivo había enviado un escrito de casi cuarenta páginas que el Senado dudó si imprimir para su estudio o leer en voz alta, protestando por la negativa del gabinete a dar informes orales. Pero, al mismo tiempo, la llegada al recinto del gabinete casi en

se había licenciado en Derecho en su provincia natal. Más tarde se había exiliado durante el gobierno federal de Rosas. A su regreso, prosiguió su carrera política en Buenos Aires, donde fue elegido diputado en la Legislatura provincial. Luego fue Convencional Constituyente y Ministro de Hacienda durante la presidencia de Mitre del que posteriormente se separó.

²⁸ *The Standard*, 24 de junio de 1869.

²⁹ No era tan así. Como se mencionó previamente, los electores de Catamarca, Entre Ríos, Salta y Santa Fe, así como parte de los de Buenos Aires habían votado por otro candidato, y probablemente lo mismo hubiera hecho Corrientes, pero no se votó allí. De todos modos, sí es cierto que entre las representaciones de todas esas provincias no se llegaba a la mitad de los legisladores.

³⁰ Elogios al discurso de Avellaneda en *The Standard*, 1ero de julio de 1869.

pleno (con la excepción del ministro de Hacienda), también fue vista como una presión; sobre todo porque en antesala se rumoreaba que en última instancia Sarmiento apelaría al veto (Congreso Nacional, 1907, p. 279). Conforme avanzaba el debate quedaba más claro que la disputa por la banca de San Juan —o como denunciaban los opositores, la obsesión de Sarmiento por evitar la llegada de su comprovinciano alineado con Mitre al Congreso—, estaba llevando a una discusión de fondo en un tema que era muy caro a las provincias y que podía fijar peligrosos precedentes. En ese marco, la voluntad presidencial de fortalecer las prerrogativas del Ejecutivo y su denuesto a toda resistencia de la cámara como “oposición partidaria” contribuyó a que se aliaran en el Senado hombres con posturas políticas distintas, que encontraban ahora puntos en común en la defensa de las autonomías provinciales y de las atribuciones del Congreso.³¹

El santafesino Oroño, con un estilo directo y contundente que causaba gran impacto en el recinto, se constituyó en un importante vocero de ese heterogéneo grupo de oposición, del mismo modo en que Piñero lo era de los legisladores más alineados con el oficialismo.³² El santafesino sostuvo que las cámaras tenían que frenar la “avasalladora tendencia que vemos en el Poder Ejecutivo de usurpar atribuciones ajenas”; denunció que Sarmiento salteaba el trámite parlamentario y resolvía cuestiones sustantivas por decreto, y que la administración pisoteaba la carta fundamental al “pasar por las armas a un prisionero” e interviniendo de oficio las provincias (Congreso Nacional, 1907, p. 267). Explicó, además, que dentro de la comisión de Negocios Constitucionales había habido divergencias incluso entre la mayoría (Aráoz, Mitre y él) —y todos sus interlocutores sabían perfectamente que él había sido crítico de la gestión del expresidente—. Pero que luego de fijar tres posiciones distintas habían logrado finalmente un acuerdo para frenar el avance presidencial, al cual catalogó como *facultades extraordinarias* que la constitución había abolido (Congreso Nacional, 1907, p. 257, destacado en el original). Finalmente, el único senador por San Juan y un aliado de Mitre, Tadeo Rojo, apoyó el dictamen de mayoría y cargó contra Vélez Sarsfield por atacar al Congreso “cediendo tal vez a exigencias violentas del presidente” (Congreso Nacional, 1907, pp. 210 y ss.).

Parte de estos largos alegatos fueron descriptos por la prensa como una argucia de los senadores opositores para estirar el momento de la votación, pues dos colegas cuyos votos necesitaban se hallaban fuera de Buenos Aires.³³ Con todo, es posible entender que ministros y senadores quisieran hacer oír su voz en una crisis sin precedentes que tocaba todos los puntos neurálgicos del sistema político (la cuestión electoral, la federal, la división de poderes) y que les daba la oportunidad de posicionarse frente a un auditorio nacional. Estos puntos aparecieron con contundencia en el último discurso opositor, en boca del prestigioso senador tucumano, Salustiano Zavalía, que tensó al máximo los ánimos:

³¹ Como Mitre, Oroño, Elías, Victorica. Un comentario en la misma dirección de José Posse a Sarmiento unas semanas más tarde, el 10 de agosto de 1869 (Sarmiento y Castro, 1946, p. 265).

³² A diferencia de muchos de sus colegas, Oroño no tenía educación formal y había, según sus palabras, aprendido a estudiar y a comprender la constitución (Congreso Nacional, 1907, p. 255). Sobre su trayectoria como legislador: De Marco, 1999.

³³ *The Standard*, “Congress. The San Juan Imbroglío”, 29 de junio de 1869.

Los pueblos, señor Presidente, miran con asombro las absorciones de poder que el Ejecutivo está haciendo desde su instalación; invadiendo, ora los fueros provinciales, ora la jurisdicción de los Tribunales nacionales. Los pueblos observan con pena la deposición del gobernador legítimo de San Juan por las fuerzas nacionales, observan con pena que el Presidente de la República haya estado usurpando facultades del Congreso, suprimiendo oficinas y empleados creados en virtud de leyes, y creando otros empleos sin autoridad del Congreso, de que necesitaba por la Constitución. Y en cuanto a las atribuciones del Poder Judicial, señor, ahí está el cadalso de Segura arrebatado a sus Jueces naturales, arrebatado al departamento judicial y arrastrado al patíbulo de orden del Gobierno (Congreso Nacional, 1907, p. 297).³⁴

Tras él, pocos legisladores tomaron la palabra.³⁵ El desorden en la barra fue aumentando y terminó por hacer imposible la sesión. El vicepresidente Adolfo Alsina, que presidía el Senado, se negó a desalojarla y apuró una rápida votación en la que el proyecto opositor fue rechazado por quince votos contra doce.³⁶ Como señaló *The Standard*,³⁷ aunque se había tenido la impresión de que la oposición —que la publicación catalogaba de “sistemada”— iba a dominar la Cámara Alta, *la cuestión San Juan* había servido para vislumbrar cómo se alinearían los legisladores a lo largo del año parlamentario y había mostrado la fuerza del oficialismo, enviando una señal de tranquilidad a sus aliados del Interior.³⁸ Con todo, ese triunfo por tan poco margen auguraba dolores de cabeza para el presidente.

“La marcha invasora del Legislativo”:³⁹ Tensiones por la regulación y práctica constitucional

Tras la cuestión San Juan, el realineamiento del Congreso estaba en marcha. Siguiendo los acontecimientos desde Tucumán, Posse comentaba alarmado a Sarmiento

³⁴ En junio, Zavalía había interpelado a los ministros por el fusilamiento de Segura, con el apoyo contundente de la barra, y había acusado a la administración nacional de aplicar leyes de la colonia “basada en el molde del absolutismo” (Congreso Nacional, 1907, p. 144). Se refería a la actuación de un tribunal de guerra para juzgar a bandidos y salteadores.

³⁵ Granel, a favor del proyecto de mayoría, Navarro contra él y a favor del Poder Ejecutivo.

³⁶ Es decir, estaban todos los legisladores, contando esos “dos votos” que anhelaba la oposición que incluso así no logró imponerse. Seguramente, complicó las cosas tener que votar a favor de un gobernador que había apresado a legisladores, más allá del motivo.

³⁷ “The San Juan Question. Triumph of the Government”, *The Standard*, 3 de julio de 1869.

³⁸ *The Standard*, 3 de julio de 1869. Sarmiento era consciente de la alteración en los ánimos en las dirigencias provinciales que había traído la cuestión San Juan, como le contaba a su amigo y confidente, Manuel R. García, en carta del 11 de agosto de 1869 (García Mansilla, 1917, p. 44). García se desempeñaba como ministro plenipotenciario en los Estados Unidos.

³⁹ “Tucumán. Correspondencia de El Eco de Córdoba”, en *El Nacional*, 11 de septiembre de 1869. Se advierte la autoría de José Posse por la similitud con los intercambios que tenían en esos días con Sarmiento, en los cuales mencionaban los artículos en ese diario cordobés (Sarmiento y Castro, 1946, pp. 268-272).

apenas unas semanas más tarde: “El conjunto de cosas que estoy viendo desde aquí en Buenos Aires, sobre todo el último proyecto en la Cámara de Diputados sobre intervenciones, no me gusta. ¿Dónde están los amigos del Gobierno Nacional? Me parece que la oposición crece con pasados de nuestras filas, y que el contagio puede ir hasta el ejército”.⁴⁰ En esa misma carta, Posse se refería a los trabajos opositores en el Interior alimentados desde Buenos Aires a través de los Taboada; temía por el futuro de Salta, donde estaban operando aquellos, así como el de Jujuy en que los “influyentes” senadores Aráoz y Sánchez de Bustamante servían de canal entre la oposición porteña y la provinciana. Simultáneamente, dudaba de la solidez de los apoyos en otras provincias que pronto debían renovar bancas en la Cámara Baja. Especialmente en tres que habían dado sus votos a Sarmiento: Mendoza, San Juan y Catamarca, a las que veía ahora complicadas con un avance de la oposición. Incluso dudaba de Córdoba, que ejercía una fuerte influencia en el Interior. Por ese motivo, pedía encarecidamente a Sarmiento que enviara frecuentes cartas a los gobernadores para satisfacer sus “vanidades” y mantener sus lealtades.⁴¹ Esos movimientos en las provincias afectaban y a la vez eran afectados por lo que pasaba en el recinto. Allí, con el correr de las sesiones, fue quedando claro que no habría oposición a cuestiones administrativas, presupuestarias ni a temas de legislación no relativas a temas constitucionales.⁴² Pero cada vez que surgía una cuestión sobre este último punto, los ánimos se crispaban. Este fue el caso en los tres asuntos sobre regulación y práctica constitucional que se presentaron a lo largo del año: los poderes militares del presidente en las provincias y la jurisdicción de la justicia militar, la sanción de una ley estableciendo la capital federal y, finalmente, las leyes reglamentarias de la intervención federal. Como veremos a continuación, en todas ellas los legisladores mantuvieron prácticamente la misma división entre oficialismo y oposición.

Las cámaras habían aprobado el 6 de julio una ley para establecer la capital en Rosario. Sarmiento les había solicitado que reconsideraran esa decisión, pues no había obtenido dos tercios; es decir, un consenso lo suficientemente amplio para una de las leyes más problemáticas que tocaba dictar al Congreso. Más allá de la complejidad de este tema, que ha sido analizado por la historiografía (Ruiz Moreno, 1986), su tratamiento ilumina el posicionamiento de los legisladores. El punto de partida estuvo en la Comisión de Negocios Constitucionales formada con sus tres miembros estables:⁴³ a favor de insistir en la sanción, Oroño y Aráoz; en disidencia, Piñero. Los dos primeros sabían muy bien que no tenían los dos tercios necesarios y por eso trataron de eludir el tratamiento con diferentes estrategias habituales en el quehacer parlamentario: no dieron *quorum* y permanecieron en antesala con el apoyo de los dos representantes de Santiago del Estero, así como de Victorica y de Díaz Colodrero. Pero tras las protestas de senadores oficialistas y un intercambio de palabras con otros legisladores, algunos de ellos decidieron ingresar al recinto mientras que otros se retiraron. Se contabilizaron entonces los votos de quienes apoyaban la insistencia. Entre ellos, Oroño, Granel, Rojo,

⁴⁰ Carta de J. Posse a D. F. Sarmiento, 10 de agosto de 1869 (Sarmiento y Castro, 1946, p. 265).

⁴¹ Le preocupaban, sobre todo, Zorilla de Salta, Alvarado de Jujuy y Vega de La Rioja.

⁴² Sobre los consensos en estos temas, Halperin Donghi, 1980.

⁴³ La expansión a cinco miembros había sido únicamente para la cuestión San Juan.

Díaz Colodrero, Sánchez de Bustamante, Zavalía, Vidal, que habían anunciado a lo largo de la polémica su voto positivo, y se nombraron como potencialmente positivos los de los ausentes Ibarra, Borges y Aráoz. En la votación efectiva la oposición logró trece votos; como se preveía, obtuvo la mayoría, pero no los dos tercios. Sarmiento logró imponerse así gracias al voto de ocho congresales, entre quienes se encontraron Piñero, Llerena, Navarro, Corvalán y Blanco.⁴⁴

Las mismas posiciones se dieron en las discusiones sobre la injerencia del Ejecutivo en las provincias. Tras las polémicas por el fusilamiento de Zacarías Segura, el senador Zavalía denunció que habían continuado los desmanes del Comandante General de las Fronteras de Córdoba, San Luis y Mendoza, José Miguel Arredondo, y que habían “asesina(do) en cepo colombiano a dos guardias nacionales” (Congreso Nacional, 1907, p. 438).⁴⁵ El tucumano exhortaba entonces sin éxito al Senado a dar una señal contundente sobre este tema. Siguiendo los realineamientos que ya habían fraguado en el recinto, sus palabras fueron celebradas por Oroño y Granel y condenadas por Piñero, Bazán, Navarro. Mitre prefirió mantener el silencio y, como el resto, no emitió palabra.⁴⁶ Unos meses más tarde y viendo que no lograba los consensos necesarios para un pronunciamiento general, Zavalía apuntó a un objetivo algo más modesto y propuso solicitarle al presidente que publicara el proceso militar al que había sometido a Segura, obteniendo en ese caso el apoyo de Mitre. En esta ocasión volvió a perder, pero por un margen mucho más estrecho (once contra diez),⁴⁷ y Aráoz reclamó a Mitre haber apurado la votación cuyo resultado, creía, podría haberse alterado si se daba un poco más de discusión. No era el único que tenía esa apreciación. Del otro lado del arco político, también el presidente consideraba que los dos sectores que se estaban delineando en la Cámara Alta tenían algunas figuras estables y otros que votaban en función de las discusiones y seguramente también de las negociaciones formales e informales, y que eran quienes terminaban decidiendo los resultados en virtud de la paridad de fuerzas en el recinto.⁴⁸

⁴⁴ Estaban ausentes Arias, Victorica, Daract, Uriburu y Alsina, que murió unas semanas después. Los tres restantes votos negativos deben haber provenido de otros legisladores habitualmente “oficialistas” como Román (Córdoba), Bazán (Catamarca), Frías (Tucumán) o de Mitre que se había pronunciado inicialmente contra el proyecto, y vetado uno similar durante su presidencia. Los votos a favor pueden haber provenido de Elías (Entre Ríos), Dávila (La Rioja) o Lobo (Catamarca). Sobre la dinámica en el recinto, *El Nacional*, 31 de julio de 1869.

⁴⁵ El Ejecutivo confirmó el hecho y mandó a constituir un Consejo de Guerra para juzgar al oficial que había dado la orden. *El Nacional*, 31 de julio de 1869.

⁴⁶ Algunos senadores solamente intervenían cuando se trataba de materias que les resultaban más cercanas (por ejemplo, Blanco o Sánchez de Bustamante cuando se tocaban temas económicos); otros tuvieron un paso más bien espectral por la Cámara Alta y no tomaron la palabra sobre ningún tema (como el cordobés Román).

⁴⁷ Recibió el apoyo de Aráoz, Oroño, Mitre, Elías y la condena de Piñero, Navarro, Bazán. De todos modos, Oroño y Aráoz hicieron una publicación no oficial de ese proceso que fue protestada por Piñero.

⁴⁸ “... El Congreso tiene la misma fisonomía. Solo seis me oponen sus designios, los demás excepto seis amigos, escuchan, juzgan, con sus capacidades diversas y votan por lo que más impresión les ha hecho”. Carta de D. F. Sarmiento a J. Posse, 15 de septiembre de 1869 (Sarmiento y Castro, 1946, p. 273). En realidad, si atendemos a los votos reseñados en este trabajo, quienes pueden considerarse “opositores habituales” estaban más cerca de la docena que de ser solo seis. Vuelvo sobre esto en las conclusiones.

El mismo equilibrio de fuerzas se presentó cuando el Senado debió aprobar los diplomas de Valentín Videla, cuya elección había desatado la crisis sanjuanina. En ausencia de Elías, Daract, Alsina y Rojo, y gracias a que un adversario como Mitre decidió reprobar moralmente esa elección, pero permitir el ingreso de Videla para cerrar definitivamente el escollo cuyano (Congreso Nacional, 1907, p. 479), sus diplomas fueron aprobados por doce votos contra once. Parecía así delinearse una constante. Mientras que en los temas más políticos como la intervención de esa provincia o la aprobación de su elección la oposición reunía un poco menos que la mayoría, sí lograba alcanzarla y superarla cuando se trataba de leyes regulatorias de la Constitución. Pues en esta dimensión no solo operaban intereses de partido si no también temores sobre el giro que tomaba la dinámica institucional. Ese fue el caso también en la discusión de la ley capital, como ya se mencionó, así como en la de las leyes reglamentarias de intervenciones federales que se trataron como consecuencia de aquella crisis. Estos proyectos habían sido presentados a instancias de Mitre, por tres diputados —Manuel Quintana de Buenos Aires, Santiago Cáceres y Nicéforo Castellanos de Córdoba— y buscaban terminar con las disputas por atribución de jurisdicción en estos temas y fijar un procedimiento para esos procesos (Botana, 1998, p. 124). No era el primer intento de sancionar una ley de este tipo; como en el pasado no se habían alcanzado los consensos necesarios, esta se presentaba como una ley transitoria hasta tanto se pudiera dar una legislación orgánica en la materia. Establecía que toda intervención debía ser autorizada por el Congreso mientras se hallara en sesiones y que, durante el receso, el Ejecutivo podía intervenir en casos de invasión externa o requisición de las provincias, pero luego debía someter sus actos a la aprobación del Congreso. Con los antecedentes de la cuestión San Juan todavía muy frescos, se trató de sesiones agitadas con amplia participación del público.

Sarmiento tenía la esperanza de que el tema se trabara en la Cámara Alta.⁴⁹ Parecía probable, porque los resultados de la requisición de Zavalla había sugerido que, a pesar del virtual empate entre oficialismo y oposición, el primero lograba imponerse. Pero los resultados fueron otros y los opositores ganaron por trece votos contra once.⁵⁰ La segunda de las leyes enviadas por Diputados establecía que se autorizaba al Ejecutivo a movilizar milicias para cumplir con leyes dictadas por el Congreso y que tenía que rendir también aquí cuentas al Legislativo. Esta segunda parte se trató el 28 de agosto y se produjo un empate, que decidió el vicepresidente Alsina votando contra la voluntad de su compañero en el Ejecutivo.⁵¹ Así, aunque Mitre aparecía en la prensa y en las cartas privadas del presidente como líder indiscutido de esta nueva oposición parlamentaria, lo cierto es que, por una parte, esta se componía también de hombres que no estaban alineados con el mitrismo; y, por otra, que muchas veces Mitre no votó con la oposición, aunque puede haberla alentado informalmente.⁵² Más aún, en esa situación

⁴⁹ Carta de D. F. Sarmiento a M. R. García, 11 de agosto de 1869 (García Mansilla, 1917, p. 44).

⁵⁰ En función de cómo fundaron su posición y de cómo votaron en la insistencia, se puede deducir que fueron positivos los de Aráoz, Arias, Borges, Bustamante, Colodrero, Dávila, Elías, Granel, Ibarra, Mitre, Oroño, Vidal y Zavalía. Y que los once negativos provinieron Bazán, Blanco, Corvalán, Frías, Lobo, Llerena, Navarro, Piñero, Román, Uriburu, Videla.

⁵¹ Hubiera sido por completo difícil, por otra parte, que quien hizo bandera de las autonomías provinciales hubiera votado públicamente —frente a los legisladores, pero también la numerosa y ruidosa barra— de otro modo.

⁵² Esto sugiere J. Posse en carta a D. F. Sarmiento, 28 de agosto de 1869 (Sarmiento y Castro, 1946, pp.

de paridad, terminaban siendo decisivos a favor de la oposición los votos de aliados circunstanciales como los de los “federales” de la representación entrerriana e incluso el desempate del jefe del autonomismo porteño.

Ese balance se mantuvo también cuando Sarmiento vetó estas dos leyes —las primeras que en 20 años habían logrado consenso parlamentario para la regulación de las intervenciones federales— porque leyó en ellas “la teoría francesa contra el Poder ejecutivo”.⁵³ Esta medida fue apoyada por la prensa que le era cercana, que denunció que se buscaba “atar” y luego seguramente “*crucificar* al nuevo presidente”.⁵⁴ Sarmiento presentó una contrapuesta de ley reglamentaria que expandía por el contrario su ámbito de incumbencia y atribuciones, copiando para ello una ley norteamericana de 1795 que regulaba la garantía federal.⁵⁵ Este proyecto fue rechazado en la Cámara Baja, donde la oposición logró reunir los dos tercios para insistir con las leyes que había aprobado originalmente. Pero no sucedió lo mismo en el Senado, donde se mantuvo la misma cantidad de votos a favor y en contra, aunque hubo alguna variación en quiénes los emitieron por cuestiones de licencia y enfermedad.⁵⁶

El balance del presidente sobre el equilibrio político luego de este debate no era auspicioso:

¡Qué discursos se han pronunciado en la Cámara! Soy el tirano más espantoso que después de Rosas, quiere apoderarse del poder arbitrario. Ellos proponen una ley especial, para cada caso de intervención, esto es el arbitrario erigido en ley; y yo la copia de la ley de 1795 dictada por los autores de la Constitución y que no ha sido alterado en 65 años. ¡Yo soy el arbitrario! Y esto es aplaudido por una inmensa barra. Mitre derrotado, humillado en el Senado (se refiere a su derrota en la cuestión San Juan), Oroño, aquel santafecino intervenido y depuesto, Alsina, Quintana (perteneciente a la Cámara de Diputados), la mayoría de la Cámara hacen opinión.

268-269). Mitre tenía una posición más incómoda que el resto de los legisladores al tener que tratar públicamente cuestiones sobre las que ya había tomado posición durante su presidencia. Tal vez por este motivo decidió que fueran diputados aliados quienes iniciaran los proyectos de ley de regulación de las intervenciones federales. Pero el hecho de que se mantuviera retirado a un segundo plano en varias discusiones no significa que no tuviera o buscara el apoyo y los votos de sus aliados en las provincias, como señalaba Sarmiento en sus misivas a José Posse y Manuel García.

⁵³ Carta de D. F. Sarmiento a M. R. García, 11 de agosto de 1869 (García Mansilla, 1917, p. 43).

⁵⁴ “Tucumán. Correspondencia de El Eco de Córdoba”, en *El Nacional*, 11 de septiembre de 1869.

⁵⁵ Sobre el peso de la teoría y práctica constitucional norteamericana en el debate jurídico local, Zimmermann (2014).

⁵⁶ A favor votaron Elías, Sánchez de Bustamante, Victorica, Dávila, Aráoz, Oroño, Zavalía, Mitre, Granel, Colodrero, Arias, Borges y Vidal obteniendo trece votos. En contra, Piñero, Frías, Uriburu, Lobo, Navarro, Román, Bazán, Llerena, Videla, Blanco y Corvalán alcanzando once votos. Ibarra que había votado a favor en la sanción inicial se hallaba ahora ausente, pero su voto fue compensado con el de Victorica que había estado ausente en la sanción inicial y se sumó a la insistencia. Daract, Alsina y Rojo no habían estado en ninguna de las dos.

A continuación se quejaba de que Mitre provocara desorden en la barra “para hacerse aplaudir hasta intimidar a los que quieren oponerse a sus declamaciones” y concluía que una sombra se ceñiría sobre su gobierno si terminara de cuajar una alianza entre Mitre, Alsina, Quintana, Oroño y los Taboada que aislaban a las provincias del Norte.⁵⁷ El panorama no era mejor en otras regiones. Corrientes y su representación estaban firmes en la oposición y Sarmiento conjeturaba que pronto pasaría lo mismo con Mendoza.⁵⁸ Un cambio tan mínimo como ese podía alejar al oficialismo de alcanzar la mayoría simple incluso en las cuestiones político-electorales como las del gobernador sanjuanino.

Sarmiento leía esta nueva alianza entre mitristas, liberales del Interior y federales como resultado de la llegada de su antecesor al Senado y se apesadumbraba de que su gestión “progresista”, como la llamaba *The Standard*, se viera opacada por la lectura política que estaba haciendo primar la oposición.⁵⁹ Pero si tenía razón con el rol que asignaba a Mitre en aglutinar a algunos opositores en el Congreso, era evidente también que el campo de estos era mucho más vasto que el de los meros seguidores del expresidente. Como la preocupación de José Posse, aliado de Sarmiento, dejaba entrever: “Mi alarma está en que empiezo a ver una mayoría deslindada, hostil, apasionada en el Congreso, con propósitos confesados por sus órganos en la prensa de derribar al Gobierno nacional. Supongo que irán hasta la acusación para llegar a sus fines, porque sí y porque no; no hay que buscar razón, un pretexto basta a los partidos cuando tienen mayorías organizadas”.⁶⁰ Apenas un año antes, Sarmiento había presenciado el enjuiciamiento por parte del Senado de los Estados Unidos del presidente Andrew Johnson, al que consideró “una terrible prueba” para la república como institución y el hecho más relevante del siglo. Nunca la fragilidad de la presidencia había parecido mayor.⁶¹

El debate por el puerto de Buenos Aires

El año legislativo se cerró con otra polémica que terminó de cimentar la oposición parlamentaria y consagrar el lugar de Mitre en ella: el debate por el contrato firmado por el Gobierno nacional con Eduardo Madero para la construcción del puerto, que dio lugar a unos de los mayores duelos retóricos en el parlamento decimonónico y que fue protagonizado por el expresidente y el ministro del Interior. El proyecto ingresó el 31 de agosto con media sanción de Diputados, pero Mitre logró aplazar su tratamiento argumentando que la Legislatura de Buenos Aires también estaba abordando ese tema y era conveniente esperar a que se hubiera expedido. Finalmente comenzó a tratarse el 11 de septiembre y los miembros de la comisión de Hacienda —Uladislao Frías, Eusebio Blanco y Teófilo Sánchez de Bustamante— recomendaron aceptarlo. El primero de

⁵⁷ Carta de D. F. Sarmiento a J. Posse, 10 de agosto de 1869 (Sarmiento y Castro, 1946, p. 266).

⁵⁸ Carta de D. F. Sarmiento a J. Posse, 17 de septiembre de 1869 (Sarmiento y Castro, 1946, p. 277).

⁵⁹ “Los ambiciosos como Mitre han logrado ya un triunfo en continuar la eterna broma de esta política de libertad y tiranía, los libres con los Taboadas y los tiranos, yo restableciendo legislaturas depuestas”. Carta de D. F. Sarmiento a M. R. García, 11 de agosto de 1869 (García Mansilla, 1917, p. 44).

⁶⁰ J. Posse a D. F. Sarmiento, Tucumán, 28 de agosto de 1869 (Sarmiento y Castro, 1946, p. 268).

⁶¹ “El Impeachment de Johnson” (Sarmiento, 1900a, p. 28). Sobre el Ejecutivo como el eslabón más inseguro de la división de poderes: Ternavasio (2017).

ellos, un cercano aliado de Sarmiento, fue miembro informante y al fundar el dictamen argumentó que las riberas de los ríos eran de jurisdicción nacional y que por lo tanto no se necesitaba el consentimiento de la provincia, citando a su favor un nutrido conjunto de precedentes sobre la jurisdicción federal tomados de doctrina constitucional de los Estados Unidos. Tras el informe, Mitre pidió la palabra para defender la jurisdicción provincial sobre las riveras y comparó el proyecto de Madero “con gravamen para el erario y dificultades para el Gobierno” con el que en esos días había propuesto la provincia de Buenos Aires “sin gravamen alguno por parte de la Nación” (Congreso Nacional, 1907, p. 800). Esta contrapropuesta alarmó profundamente a los aliados del presidente. Posse condenó el giro *autonomista* de su predecesor que incitaba los ánimos “de esa Judea” (se refiere a Buenos Aires) contra el gobierno nacional explotando a su favor “la presión que ejercerá la barra, la influencia de la sanción moral de la otra cámara, y (...) la falta de virilidad de algunos Senadores tímidos que a cambio de no pasar por *serviles* apoyando al Ejecutivo, votarán con los Dorregos”.⁶²

En las siguientes sesiones Mitre inició un duelo oratorio con Vélez Sarsfield sobre la base de otros extensos precedentes de los Estados Unidos e Inglaterra, que se centró en primer término en la cuestión jurisdiccional y en las entonces habituales polémicas sobre la naturaleza de la organización federal en la Argentina y la preexistencia de las provincias al Estado federal. El dirigente porteño utilizó constantemente metáforas de batalla para describir la discusión que estaba comandando y mantuvo la atención y el apoyo del público durante las tres jornadas en que duró el debate (11, 14 y 16 de septiembre). Vélez Sarsfield no podía competir en ese terreno y esto fue aprovechado por Mitre, que lo intimidó bajo el aplauso de la barra y lo humilló recordándole al auditorio que el gobierno nacional no tenía los recursos financieros para construir el puerto y que, de hecho, ya debía a la provincia de Buenos Aires 13 millones de pesos.

Más allá del contenido de esa polémica, algunos de sus puntos permiten calibrar los efectos del acercamiento del expresidente a otros senadores opositores con procedencias partidarias distintas. Al comienzo de este intercambio, Sarmiento calculaba que Mitre solo reunía siete votos además del suyo.⁶³ El presidente confiaba en su representante en el recinto y consideraba que mientras Vélez se lucía, “Mitre se exalta, grita, miente, proclama las pasiones locales; hace figuras de retórica; describe escenas de tumultos, etc. etc. — de que nadie se persuade: su claqué lo aplaude”. Sin embargo, tras esa puesta en escena, y seguramente varias negociaciones tras bambalinas, los siete votos se convirtieron en diecinueve y solo seis votos “provincianos” quedaron del lado del gobierno. Este resultado trajo un diagnóstico desesperado para el presidente: “Buenos Aires gobierna el Congreso... con el concurso de treinta o más provincianos... que nada le deben, a quienes no les dará nada...”.⁶⁴ Pero ¿por qué sumaban su concurso los senadores de otras provincias? Sarmiento lo adjudicaba a “alguna pasioncilla de aldea”

⁶² Carta de J. Posse a D. F. Sarmiento, 28 de agosto de 1869 (Sarmiento y Castro, 1946, p. 268). En ese momento, Mitre era el único representante por Buenos Aires en la Cámara Alta porque acababa de morir Valentín Alsina.

⁶³ Carta de D. F. Sarmiento a J. Posse, 17 de septiembre de 1869 (Sarmiento y Castro, 1946, p. 275).

⁶⁴ Carta de D. F. Sarmiento a J. Posse, 17 de septiembre de 1869 (Sarmiento y Castro, 1946, p. 276).

y es probable que disputas del presente y del pasado dentro de las provincias expliquen algunos de esos posicionamientos. Pero también pueden haber jugado algún rol otras razones que los propios legisladores expresaron en cámara. Por una parte, la necesidad de poner freno al gobierno nacional en su avance frente a las autonomías provinciales. Por otra, la presión del público de Buenos Aires, que hizo sentir su presencia con mucha fuerza dentro y fuera del recinto, y que recordó a los legisladores que apenas unos años antes uno de ellos había sido amenazado violentamente por un Sargento de las milicias porteñas, es decir, precisamente por las fuerzas que debían guardar la integridad de estos hombres provincianos llegados por unos meses a la ciudad.

Mitre, sus aliados y la audiencia lograron vencer las expectativas sobre una pronta aprobación del proyecto del Ejecutivo.⁶⁵ Por dieciséis votos contra nueve, el proyecto del gobierno fue devuelto a la Comisión de Hacienda junto con un proyecto de ley alternativo que presentó Mitre. El 9 de octubre, en sesión de prórroga, la comisión emitió su dictamen y dos miembros, Frías y Blanco, solicitaron nuevamente dar sanción definitiva al de Madero que ya había sido aprobado por la Cámara Baja. El tercero, Sánchez de Bustamante, no lo firmó y se alineó con el sector opositor del hemiciclo con el que solía votar en estas cuestiones constitucionales.

Como último recurso, Vélez Sarsfield se presentó en el recinto para intervenir en el debate y la oposición denunció entonces presiones sobre ambas cámaras del Congreso. Comenzó entonces un juego de acusaciones sobre a qué intereses representaban los legisladores, en las que Piñero mostró que, así como lo denunciaban a él como “procurador del Gobierno”, Aráoz resultaba el “procurador de los contrarios del Gobierno” (Congreso Nacional, 1907, p. 973). Este senador jujeño, quien junto a Granel había apoyado a Mitre durante el debate, condenó a su colega por apelar a “la chicana de los parlamentos, con argucias y pamplinas” y recibió una enorme cantidad de aplausos y apoyo ruidoso desde la barra que tuvo que ser desalojada y la sesión levantada porque ya eran pasadas las 10 de la noche. Al día siguiente, el proyecto gubernamental fue retirado.⁶⁶ Entonces, el diario más cercano al presidente criticó duramente al Legislativo por los proyectos que no habían tenido tratamiento durante el año y capitalizó la escena del expresidente defendiendo en el Senado los intereses de Buenos Aires para reforzar la representación de Sarmiento como un mandatario más atento a las necesidades de las provincias.⁶⁷

⁶⁵ Sarmiento había tenido confianza en que Vélez lo derrotaría: “Mitre no ha vuelto a desplegar los labios después de la de San Juan. Todo el mundo y él más que nadie siente que su posición es miserable, teniendo que hablar en cuestiones de derecho en que nada entiende y habérselas con Vélez sobre dominio eminente, Ulpiano y la Corte suprema de los Estados Unidos. Aún en discursitos de cementerio con motivo de la muerte de Alsina, todos sienten que vale menos que él mismo...”. Carta D. F. Sarmiento a M. R. García, 7 de septiembre de 1869 (García Mansilla, 1917, p. 39).

⁶⁶ Decepcionado, Sarmiento se quejaba frente a Manuel García de que Mitre y el gobernador de Buenos Aires usaban al público de esta ciudad para influir sobre el Congreso. Carta de D. F. Sarmiento a M. R. García, 12 de octubre de 1869 (García Mansilla, 1917, p. 34).

⁶⁷ Sostuvo que estas habían padecido durante la administración previa “guerras, invasiones, intervenciones, saqueos y atraso completo”, mientras que la nueva les había dado telégrafos, caminos, escuelas, una exposición nacional de productos del país, el primer censo nacional y, finalmente, la “paz” (*El Nacional*, 11 de septiembre de 1869).

Dos días después Sarmiento clausuró las sesiones de 1869. En su discurso a la vez admitió y desestimó la oposición del Congreso y el lugar de Mitre en ella, señalando que se trataba de las “últimas resistencias” a la nueva era, pero que no había disidencias en “ninguna cuestión racional” ni ningún líder de esa oposición.⁶⁸ La realidad era más complicada. En cuestiones que tocaban aspectos constitucionales solo se habían sancionado cinco leyes durante el año legislativo: el traslado de la capital a Rosario, la ley sobre regulación de intervenciones federales, la que autorizaba al Poder Ejecutivo Nacional a movilizar milicias y rendir cuentas al Congreso para hacer cumplir leyes de este y, mucho menos polémicas, la adopción del Código Civil elaborado por Vélez Sársfield y la ley de ciudadanía. Las tres primeras fueron vetadas por el presidente. Solo apelando a esos instrumentos había logrado imponerse frente a “un Congreso que principió hostil”. Y aunque Sarmiento lo atribuía al “regalado gusto de hacer daño”,⁶⁹ el hecho de que la oposición legislativa se hubiera dado únicamente en algunas cuestiones sugiere que además de disputas partidarias, otros factores debieron incidir. Entre ellos, el estilo que buscó imprimir a la dinámica institucional, pues su propia presión a favor de una concentración de autoridad vertical y horizontal en el presidente brindó un terreno común para que hombres de procedencia e intereses político-partidarios diversos establecieran una alianza en la institución donde más se cruzaban esas dos cuestiones como lo era el Senado.⁷⁰

Ese balance agrídulce del triunfo presidencial en el año legislativo llevó a Sarmiento a poner todas sus expectativas en el próximo recambio de legisladores, en el que se encontraba una vez más, una banca por su provincia natal. Parecía inevitable en esa instancia el triunfo del ya mencionado e importantísimo aliado de Mitre, Guillermo Rawson, que contaba además con el apoyo de senadores provincianos que arrastraban al resto de las representaciones, como el jujeño Teófilo Sánchez de Bustamante.⁷¹ Pero ese no era el único nubarrón que se presentaba en el horizonte. A comienzo de 1870, la muerte de Martín Piñero lo dejó sin su mano derecha en el diario más cercano, *El Nacional*, y sin líder del oficialismo en el recinto.⁷² Su otro gran aliado, Uladislao Frías, dejó también el Senado al ser elegido gobernador de Tucumán. Maltrechos así sus apoyos en el Congreso, Sarmiento debió enfrentar la prueba más difícil de su presidencia: el asesinato del líder del federalismo, Justo José de Urquiza, en abril de

⁶⁸ En carta privada se mostraba previsiblemente menos optimista y lamentaba el “apoyo (...) de todos los que siguen las huellas en que va lanzándose Castelar”, refiriéndose a Mitre. D. F. Sarmiento a M. R. García, 12 de noviembre de 1869 (García Mansilla, 1917, p. 41).

⁶⁹ Los dos fragmentos corresponden a carta de D. F. Sarmiento a M. R. García, 12 de octubre de 1869 (García Mansilla, 1917, p. 35).

⁷⁰ En este sentido, reconstruir el disenso en materia constitucional puede iluminar nuevos interrogantes acerca de las relaciones entre prácticas de oposición, creencias políticas y formación de las agrupaciones partidarias, que han estado en debate en la reciente historiografía (véase, especialmente, Míguez, 2012; Sabato, 2014; Bonaudo, 2020). He trabajado sobre esas conexiones en Cucchi (2013).

⁷¹ Carta de D. Sarmiento a J. Posse, 12 de enero de 1870 (Sarmiento y Castro, 1946, p. 282).

⁷² “La muerte de Piñero me ha causado tanta pena como a ti pensando en la falta que te hace en el Senado para mantener la disciplina del partido, y para tener a raya la osadía de la oposición. Y lo peor es que no veo quién lo reemplace en el papel especial que desempeñaba”. Carta de J. Posse a D. F. Sarmiento, 27 de abril de 1870 (Sarmiento y Castro, 1946, p. 293).

1870 y el inicio de la enorme crisis institucional que abrió ese episodio y que lo llevó a buscar un acercamiento con el Legislativo para poder sortearla.

Conclusiones: “Los furibundos del Senado”⁷³

Este trabajo examinó algunos cambios en la relación entre el Ejecutivo y el Congreso que provocó el impulso hacia el fortalecimiento de la presidencia que marcó la acción gubernamental de Sarmiento. Esa novedad favoreció la confluencia en el recinto de varios sectores opositores: uno liderado por Mitre, que contaba con el apoyo de senadores de varias provincias, otro núcleo de liberales provincianos menos cercanos a Mitre como Nicasio Oroño y, finalmente, algunos aliados provenientes del federalismo que en ocasiones sumaron sus votos. Ese heterogéneo frente de oposición se organizó toda vez que fueron tratados temas de regulación y práctica constitucional que afectaban la autonomía de las provincias y las facultades del Legislativo.

Durante su intervención sobre la cuestión San Juan, Avellaneda ofreció una descripción elocuente de la extrañeza que generó este nuevo fenómeno y criticó el celo liberal de la oposición tildándolo de impropio en un sistema republicano; una réplica fuera de lugar de los parlamentos europeos donde debía enfrentarse el poder de un monarca (Congreso Nacional, 1907, pp. 281, 288). Planteó allí que la relación entre los poderes podía tomar dos formas, la coordinación y el antagonismo, y achacó a la oposición de privilegiar el segundo. Pero lo cierto es que en muchos otros aspectos de la labor parlamentaria, Sarmiento recibió apoyo casi pleno, y el mismo presidente se congratulaba de haber obtenido la aprobación del presupuesto ambicioso para su enorme programa de modernización social sin protestas del Congreso.⁷⁴ En efecto, en sintonía con lo señalado por Campobassi (1975), este acercamiento al Senado de 1869 sugiere que aunque Sarmiento tuvo apoyos de todo el arco político en lo relativo a la transformación social, su programa de centralización del poder y de fortalecimiento de la autoridad presidencial a la vez creó y encontró frenos en el Congreso.⁷⁵ En ese terreno de interpretación y práctica constitucional, los consensos resultaban más complicados porque, como había expuesto con elocuencia Zavalía,⁷⁶ se anudaban de manera compleja cuestiones relativas a las jurisdicciones provinciales y nacional, la delimitación de la esfera de influencia del Ejecutivo y el Legislativo y las disidencias político-partidarias. En este punto primó más bien una lógica antagonica, que contribuyó a organizar dos grupos bastante definidos en

⁷³ Así se refiere a “Oroño, Aráoz, Zavalía, a quienes azuza Mitre” en carta de D. F. Sarmiento a M. R. García, 7 de septiembre de 1869 (García Mansilla, 1917, p. 38).

⁷⁴ Carta de D. F. Sarmiento a M. R. García, 7 de septiembre de 1869; Carta de D. F. Sarmiento a J. Posse, 15 de septiembre de 1869 (Sarmiento y Castro, 1946, p. 273).

⁷⁵ Uno de los primeros editoriales de *La Nación* (9 de enero de 1870) a comienzos del año siguiente explicaba que no representaban una oposición sistemada sino crítica, que combatía solo algunos puntos de la agenda de Sarmiento que tenían que ver con la aplicación de principios fundamentales de la Constitución: la intervención federal, la competencia de los consejos de guerra sobre los ciudadanos, los derechos provinciales a las mejoras internas, el exagerado uso de las facultades del Ejecutivo Nacional. Pero que apoyaban las iniciativas en materia de ferrocarriles, telégrafos, escuelas, fundar pueblos y en la política de fronteras (Campobassi, 1975, p. 249).

⁷⁶ Ver nota 35.

el hemicycle. A lo largo del año legislativo, quienes se ubicaron en la oposición votaron de manera sistemática en contra de algunas iniciativas constitucionales elaboradas por la presidencia y lo hicieron con el argumento, sintetizado por Oroño, de que “Si el Ejecutivo Nacional estuviese investido de tan monstruosa facultad, habríamos consagrado el abuso y la impunidad, constituyendo un poder sin contrapeso y responsabilidad, que se convertiría en un despotismo abominable” (Congreso Nacional, 1907, p. 273). Mientras con esta agenda se desarmaban antiguas tensiones, como las de los dos senadores más representativos de la oposición —Oroño y Mitre— se fortalecía la coalición que apoyaba a Sarmiento. Durante el año parlamentario, los legisladores consolidaron esos vínculos y se hizo evidente, que las posiciones ya estaban decididas: “todos saben que nadie va a cambiar el voto de nadie”, como señalaba Piñero (Congreso Nacional, 1907, p. 296). La situación de virtual empate en la que se trabaron esos sectores tuvo dos consecuencias. Por una parte, que en ocasiones terminara decidiendo el vicepresidente en tanto presidente del Senado, y no siempre a favor del oficialismo. Por otra, que las polémicas leyes en materia constitucional pasaran por las cámaras por un margen no muy amplio, fueran vetadas por el presidente y no alcanzaran luego los dos tercios de los votos que requería la insistencia.

En suma, el análisis aquí desarrollado mostró cómo se posicionaron los dirigentes que representaban a las provincias frente a las cuestiones de práctica constitucional que debió tratar el Senado durante el primer año de la administración Sarmiento e iluminó algunos de los límites que el Senado puso a la agenda presidencial. En ese momento formativo de las relaciones entre el Ejecutivo y el Congreso, los legisladores entendieron que se estaban fijando precedentes que podían marcar a futuro el rumbo del sistema político nacional y este punto de acuerdo facilitó el acercamiento entre hombres de procedencias e intereses políticos diversos.

Referencias bibliográficas

- Abad de Santillán, D. (1965). *Historia Argentina*. Buenos Aires: Tipográfica Editora Argentina, Vol. 3.
- Barba, F. (1989-1990). “Federales y Liberales, 1861-1880”. *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, LXII-LXIII, 373-393. ISSN: 0325-0482.
- Bonaudo, M. (2020). “El partido de notables en el juego cruzado de ‘influencias legítimas’ e ‘intercambios calculados’ (1853-1900)”. *Ayer*, 118, 17-47. ISSN: 1134-2277; e-ISSN: 2255-5838.
- Botana, N. (1984). *La tradición republicana*. Alberdi, Sarmiento y las ideas políticas de su tiempo. Buenos Aires: Sudamericana.
- Botana, N. R. (1977/1998). *El orden conservador: la política argentina entre 1880 y 1916*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Bragoni, B. y Míguez, E. J. (coord.). (2010). *Un nuevo orden político: Provincias y Estado nacional, 1852-1880*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Bragoni, B., Míguez, E. J. y Paz, G. (eds.). (En prensa). *La dirigencia política argentina en la segunda mitad del siglo XIX*. Buenos Aires: Edhasa.

- Bressan, R. (2018). Alianzas, negociaciones y conflictos: Dinámicas de los elencos políticos del Litoral de los Ríos, 1862-1883. Rosario: Prohistoria.
- Cámara de Diputados de la Nación Argentina (1948). El parlamento argentino, 1854-1947. Buenos Aires: Imprenta del Congreso de la Nación.
- Campobassi, J. (1975). Sarmiento y su época. Buenos Aires: Losada. Vols. 1 y 2.
- Campobassi, J. (1980). Mitre y su época. Buenos Aires: EUDEBA.
- Castro, M. O. (2017). “¿De regímenes pasados y regeneradores?: elites, Congreso y coaliciones políticas a finales del orden conservador”. *Investigaciones y ensayos*, 65, 89-112. ISSN: 0539-242X.
- Codesido, L. (2012). “Zacarías Segura, ‘Salteador y Montonero’. El caso ‘Segura’: Justicia militar versus justicia civil en la segunda mitad del siglo XIX. Polémicas en la Cámara de Senadores y la prensa en junio de 1869”. *Cuadernos de Marte*, 3, 223-248.
- Congreso Nacional (1907). Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Período de 1869. Buenos Aires: El Comercio.
- Cucchi, L. (2013). “Opinión pública, legitimidad y partidos: Miradas sobre el adversario político en Córdoba a finales de los años setenta del siglo XIX”. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, 38, 77-106. ISSN: 0524-9767; e-ISSN: 1850-2563.
- Cucchi, L. (2021). “El estado de sitio en el debate público argentino, 1862-1880: Entre el orden político y el gobierno limitado”. *Anuario IEHS*, 36(2), 21-42. ISSN: 0326-9671.
- Cucchi, L. (2022). “Los jurados populares en Argentina (1868-1874). El problema de la democracia como participación del pueblo en el gobierno”. *Historia y Memoria*, 24, 79-117. ISSN: 2027-5137.
- Cucchi, L. y Romero, A. L. (2017). “Tensions between congress and the executive in nineteenth-century Argentina: federal intervention and separation of powers”. *Parliaments, Estates and Representation*, 37(2), 193-205.
- De Marco, M. A. (1999). Nicasio Oroño: un organizador en el Parlamento. Buenos Aires: Círculo de Legisladores de la Nación Argentina.
- Gálvez, M. (1979). Vida de Sarmiento. Buenos Aires: Dictio.
- García Mansilla, M. B. (1917). Cartas confidenciales de Sarmiento a M. R. García: 1866-1872. Buenos Aires: Imprenta de Coni Hermanos.
- González Bernaldo de Quirós, P. (2001). Civilidad y política en los orígenes de la nación argentina: Las sociabilidades en Buenos Aires, 1829-1862. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Halperin Donghi, T. (1980). Proyecto y construcción de una nación (Argentina, 1846-1880). Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho.
- Halperin Donghi, T. (1985). José Hernández y sus mundos. Buenos Aires: Sudamericana/ Instituto Torcuato Di Tella.
- Halperin Donghi, T. (1994). Sarmiento. Author of a Nation. Berkeley: University of California.
- Lanteri, A. L. (2015). Se hace camino al andar. Dirigencia e instituciones nacionales en la “Confederación” (Argentina, 1852-1862). Rosario: Prohistoria.
- Madero, F. M. (1989). Entre la genealogía y la historia. Buenos Aires: Ediciones del Círculo.

ARTÍCULOS

Cucchi. La construcción de una oposición a Sarmiento en el Congreso Nacional. Disidencias constitucionales y...

- Melo, C. R. (1961). “Las provincias durante la presidencia de Sarmiento: 1868-1874”. *Humanidades*, 37, T.3, 149-196. Recuperado de: https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.2322/pr.2322.pdf
- Melo, C. R. (1970). Los partidos políticos argentinos. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, Dirección General de Publicaciones.
- Míguez, E. J. (2012). Mitre Montonero: La revolución de 1874 y las formas de la política en la organización nacional. Buenos Aires: Sudamericana.
- Míguez, E. J. (2018). Bartolomé Mitre: entre la Nación y la Historia. Buenos Aires: Edhasa.
- Míguez, E. J. (2021). Los Trece Ranchos. Las provincias, Buenos Aires y la formación de la nacionalidad argentina. Rosario: Prohistoria.
- Palermo, S. A. (2006). “Del Parlamento al Ministerio de Obras Públicas: la construcción de los Ferrocarriles del Estado en Argentina, 1862-1916”. *Desarrollo Económico*, 182, 215-243. ISSN: 0046-001X; e-ISSN: 1853-8185.
- Ruiz Moreno, I. (1986). La federalización de Buenos Aires. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Ruiz Moreno, I. (2000). “La política entre 1862 y 1880”. En Academia Nacional de la Historia, Nueva Historia de la Nación Argentina, (pp. 453-481). Buenos Aires: Planeta, Tomo IV.
- Sabato, H. (1998). La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880. Buenos Aires: Sudamericana.
- Sabato, H. (2012). Historia de la Argentina, 1852-1890. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Sabato, H. (2014). “Los desafíos de la república. Notas sobre la política en la Argentina pos Caseros”. *Estudios Sociales*, 46(1), 77-117. ISSN: 0327-4934.
- Sabato, H. y Lettieri, A. (2003). La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Sarmiento, D. F. (1900a). Obras completas. Buenos Aires: Imprenta y Litografía Mariano Moreno, Tomo XXXIII.
- Sarmiento, D. F. (1900b). Obras completas. Buenos Aires: Imprenta y Litografía Mariano Moreno, Tomo XL.
- Sarmiento, D. F. (1902). Obras Completas: Papeles del Presidente (1868-1874). Primera parte. Buenos Aires: Establecimiento Poligráfico, Tomo L.
- Sarmiento, D. F. y Castro, A. P. (1946). Epistolario entre Sarmiento y Posse, 1845-1888. Buenos Aires: Museo Histórico Sarmiento, Vol. I.
- Segovia, J. F. (2000). “Los poderes públicos nacionales y su funcionamiento (1852-1914)”. En Academia Nacional de la Historia. Nueva Historia de la Nación Argentina, (pp. 105-140). Buenos Aires: Planeta, Tomo V.
- Sommariva, L. H. (1931). Historia de las intervenciones federales en las provincias. Buenos Aires: El Ateneo.
- Sujatovich, L. M. (2014). La Nación Argentina (1862-1869): su posicionamiento editorial respecto a la conformación del Estado nacional ya la guerra de la Triple Alianza (Tesis de doctorado no publicada). Universidad Nacional de La Plata.
- Suprema Corte de Justicia Nacional (1864), Fallos de la Suprema Corte de Justicia Nacional con relación de sus respectivas causas. Publicación hecha por el Dr. D. José M. Guastavino. Vol. 1. Buenos Aires: Imp. de Pablo E. Coni.

- Ternavasio, M. (2017). “La fortaleza del Poder Ejecutivo en debate: una reflexión sobre el siglo XIX argentino”. *Revista de Historia*, 2(24), 5-41. ISSN: 0717-8832.
- Zimmermann, E. (2014). “Translations of the ‘American Model’ in Nineteenth Century Argentina: Constitutional Culture as a Global Legal Entanglement”. En Th. Duve (ed.), *Entanglements in Legal History: Conceptual Approaches*, (pp. 385-425). Frankfurt: Max Planck Institute for European Legal History.