PEDRO RODOLFO **KOZUL**

PROCESOS DE MUNICIPALIZACIÓN Y ENTRAMADOS POLÍTICO-INSTITUCIONALES

LA CONSTRUCCIÓN DE JURISDICCIONES MUNICIPALES (ENTRE RÍOS 1860-1872)

CONICET
IIGHI
ConTexto

ConTexto

CONICET
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL NORDESTE
I I G H I

PEDRO RODOLFO KOZUL

PROCESOS DE MUNICIPALIZACIÓN Y ENTRAMADOS POLÍTICO-INSTITUCIONALES

LA CONSTRUCCIÓN DE JURISDICCIONES MUNICIPALES (ENTRE RÍOS, 1860-1872)

Resistencia, Chaco
Marzo de 2026

Kozul, Pedro Rodolfo
Procesos de municipalización y entramados político-institucionales : la construcción de jurisdicciones municipales Entre Ríos 1860-1872 / Pedro Rodolfo Kozul. - 1a ed. - Resistencia : Instituto de Investigaciones Geohistóricas ; Resistencia : ConTexto Librería Editorial, 2026.
Libro digital, eReader

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-4450-24-1

1. Historia Argentina. 2. Organización Municipal. 3. Historia de la Provincia de Entre Ríos . I. Tpitulo.
CDD 982.21

de Rubén Duk

Instituto de Investigaciones Geohistóricas
(IIGHI-CONICET/UNNE)

Yrigoyen 399 - C.P. 3500
Teléfono (0362) 4449652
Resistencia - Chaco
www.libreriacontexto.com.ar
info@libreriacontexto.com.ar

Av. Castelli 930 - C.P. 3500
Teléfono (0362) 4572190
Resistencia - Chaco
www.iighi.conicet.gov.ar
iighi.secretaria@gmail.com

Dirección Editorial:
María Laura Salinas
Coordinación General:
Alejandra Reyero y
Cleopatra Barrios
Comunicación:
Marina Campusano
Corrección de estilo:
Cecilia Gimeno
Diseño Editorial:
Cristian Toullieux

Imagen de tapa: *Primer edificio de la municipalidad de Gualeguaychú (alquilada al señor Carlos Merlini), 1873. Gualepedia. Enciclopedia Digital de Gualeguaychú. Fotos históricas.*

Diseño de tapa: Cinthia Zeitler

Diagramación: Cristian Toullieux

Hecho el depósito de Ley 11.723
Derechos reservados
Queda prohibida la reproducción parcial o total, por cualquier medio de impresión, en forma idéntica, extractada o modificada, en castellano o en cualquier otro idioma. Las opiniones vertidas en esta obra no representan necesariamente la opinión de quienes la editan.

La presente obra fue distinguida con el premio a la Mejor Tesis de Posgrado en Historia Contemporánea en el marco del Concurso a las Mejores Tesis de Posgrado en Historia Moderna y Contemporánea, organizado conjuntamente por la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste (UNNE) y el Instituto de Investigaciones Geohistóricas (IIGHI-CONICET/UNNE), durante las XIII Jornadas de Historia Moderna y Contemporánea celebradas en agosto de 2025.

Este reconocimiento tuvo como propósito otorgar visibilidad a las investigaciones desarrolladas por jóvenes investigadores e investigadoras que, desde diversas perspectivas, reflexionan sobre procesos históricos de alcance global vinculados con Europa y el mundo, desde el siglo XV hasta la actualidad.

Asimismo, el concurso buscó poner en valor el compromiso de las universidades y los centros de investigación en la promoción, el fortalecimiento y el sostenimiento de espacios de formación y producción científica que contribuyen al desarrollo del conocimiento histórico.

INDICE

AGRADECIMIENTOS 11

RESUMEN 13

INTRODUCCIÓN GENERAL..... 15

MUNICIPIOS DECIMONÓNICOS DE HISPANOAMÉRICA EN LA CONSTRUCCIÓN DE LOS ESTADOS-NACIONES 23

La constitución gaditana: ¿disrupción, combinación o continuidad con la monarquía hispánica?..... 23

Naturaleza de los municipios decimonónicos 27

LA CUESTIÓN MUNICIPAL EN LA REGIÓN RIOPLATENSE. HISTORICIDAD Y MODOS DE ABORDAJE..... 33

De poderes unipersonales a cuerpos colegiados: autoridades locales tras el proceso revolucionario 34

Procesos de municipalización en la región rioplatense durante el tercer cuarto del siglo XIX 40

LAS MUNICIPALIDADES Y EL ESTADO ENTRERRIANO. RELACIONES ENTRE DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO.... 43

CAPÍTULO I. UNA MUNICIPALIDAD PARA LA CAPITAL DE LA CONFEDERACIÓN ARGENTINA (PARANÁ, 1860-1862) 49

INTRODUCCIÓN 49

PARANÁ Y LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO FEDERAL ARGENTINO, 1853-1861..... 53

La ciudad de Paraná como sede de gobierno de la Confederación: configuración política, demográfica y administrativa 53

De puerto santafesino a capital de la Confederación: autoridades en Paraná, siglos XVIII-XIX 58

LOS PROCESOS DE MUNICIPALIZACIÓN EN LA REGIÓN RIOPLATENSE Y LA MUNICIPALIDAD DE PARANÁ 65
Las municipalidades primigenias *65*
La implementación municipal en Paraná *69*
FUNCIONAMIENTO DE LA MUNICIPALIDAD DE PARANÁ ... 77
Elencos municipales *77*
La compleja conformación de jurisdicciones fiscales *89*
La municipalidad ante un pleito judicial *94*
Fin de la primera experiencia municipal en Entre Ríos *97*
CONCLUSIÓN 100
ANEXO DE CAPÍTULO I 105

CAPÍTULO II. "UN ESTADO INDEPENDIENTE DENTRO DE LA MISMA PROVINCIA". DINÁMICAS POLÍTICAS EN LA MUNICIPALIDAD DE SAN JOSÉ, 1863-1868 109
INTRODUCCIÓN 109
LA POLÍTICA MUNICIPAL EN SAN JOSÉ COMO "GRUPO DE REFERENCIA" 113
La Colonia San José: de los difíciles años iniciales a su prosperidad *115*
Población y producción agropecuaria, 1857-1882 ..... *119*
La comisión municipal de San José (1858-1863) *123*
UNA MUNICIPALIDAD PARA LA COLONIA SAN JOSÉ 126
El decreto de Urquiza *126*
Las elecciones municipales de 1863 ..... *129*
Trayectorias de los municipales *133*
TENSIONES Y DIFERENTES TIPOS DE RELACIONES ENTRE MUNICIPALES: POLÍTICA Y RELIGIÓN EN SAN JOSÉ 139
Problemas con el sacerdote y miembro de la municipalidad ... *139*
Las enemistades se intensifican en Colón *145*
Los conflictos se renuevan en San José: municipales, curas y otros agentes locales *148*

LA MUNICIPALIDAD COMO ÁMBITO DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA ENTRE COLONOS Y ESTANCIEROS 155
El monte de la colonia *155*
La intromisión de animales *160*
Intervenciones de la municipalidad ante los conflictos entre colonos y estancieros *166*
CONCLUSIÓN 167

CAPÍTULO III. "LAS MUNICIPALIDADES SON ELEMENTOS REVOLUCIONARIOS". TENSIONES Y CONSENSOS SOBRE LAS JURISDICCIONES MUNICIPALES (1860-1872) 171
INTRODUCCIÓN 171
JUNTAS DE FOMENTO ANTE LA AUSENCIA DE MUNICIPALIDADES 175
Debates sobre la Ley de Municipalidades *175*
La creación de juntas de fomento *183*
Implementación de las juntas: el voto de extranjeros y sus intervenciones *189*
DE COMISIÓN A JUNTA DE FOMENTO. EL CASO DE COLÓN (1865-1870) 201
La comisión de fomento *203*
La junta de fomento y su adquisición de potestades sanitarias *204*
Funcionamiento de la junta: perfiles y trayectorias de sus miembros *209*
LA JUNTA DE FOMENTO DE GUALEGUAYCHÚ (1867-1872) 223
La conformación de la junta de fomento: elecciones y perfiles de sus miembros *225*
Tensiones entre jurisdicciones locales: la junta de fomento y la jefatura política *246*
La epidemia de cólera y la etapa final de la junta *254*
CONCLUSIÓN 257
ANEXO DE CAPÍTULO III 261

EPÍLOGO 263

REFERENCIAS 279
Siglas utilizadas y fuentes 279
Fuentes éditas 280
Referencias bibliográficas 281

SOBRE EL AUTOR 303

AGRADECIMIENTOS

Este libro es el resultado de un esfuerzo colectivo en que colaboraron, de diversa manera, diferentes colegas e instituciones. Entre ellas, agradezco especialmente a mi directora de tesis, Mariana Canedo, por su constancia, luminosidad y sabiduría por formarme en el estudio de los procesos de municipalización. A Mariana Alicia Pérez, codirectora, su experiencia fue un insumo clave para los resultados alcanzados. Y Ana Laura Lanteri, por su evaluación aguda de este trabajo y por facilitarme fuentes inéditas.

A su vez, debo agradecer el apoyo del CONICET que financió mi beca doctoral para realizar el Doctorado en Historia de la Universidad Nacional de Rosario. También, quiero retribuir al Archivo General de la Provincia de Entre Ríos, principalmente a Milagros Rodríguez, y a los museos "Casa Haedo" y "Azotea de Lapalma" de Gualeguaychú. De la misma manera, reconozco a mis compañeros del Grupo de Investigación en Historia Rural Rioplatense de la Universidad Nacional de Mar del Plata, como también del Instituto de Estudios Sociales (Universidad Nacional de Entre Ríos – CONICET) por el intercambio de fuentes, lecturas y correcciones. Por último, mi gratitud al Instituto de Investigaciones Geohistóricas (CONICET-UNNE) y la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste por el interés de publicar esta investigación que se añadirá a su prolífico catálogo.

RESUMEN

Esta investigación analiza el proceso de municipalización en Entre Ríos y sus relaciones con los entramados político-institucionales entre los años 1860 y 1872. Se focaliza en la construcción de las jurisdicciones municipales, así como en las articulaciones, negociaciones, tensiones y los conflictos que se produjeron entre las municipalidades y los distintos representantes del Estado provincial y nacional. Fundamentalmente, se evalúan tres localidades: Paraná, Colonia San José —jurisdicción municipal transferida luego a Colón— y Gualeguaychú.

Se considera que el proceso de municipalización entrerriano no fue un fenómeno homogéneo ni evolutivo. Por el contrario, se caracterizó por su fragmentación y coexistencia de situaciones con diferentes características. A la par, se argumenta que los aspectos singulares que manifestaron estas experiencias municipales primigenias estuvieron vinculados a una mayor valoración por parte de las poblaciones, y de los dirigentes políticos provinciales, por la representación colegiada para administrar los recursos de las localidades y responder a las demandas de su comunidad.

Este libro se organiza en tres capítulos. El primero explora la implementación municipal en Paraná por el gobierno de la Confederación Argentina y analiza las relaciones forjadas entre los individuos que integraron esta municipalidad con otras autoridades locales, poderes estatales y vecinos. El segundo indaga la instalación municipal de San José y profundiza en los conflictos y consensos entre municipales, colonos y estancieros. El último examina los debates legislativos acerca de las jurisdicciones municipales y caracteriza a las juntas de fomento como la primera experiencia municipal, aunque con carácter provisorio, que se extendió para todo el territorio provincial.

PALABRAS CLAVE

Municipalidades - Estado provincial - Siglo XIX - Autoridades locales.

INTRODUCCIÓN GENERAL

En 1853, la Constitución Nacional dispuso la conformación de instituciones municipales en los espacios provinciales que componían la Confederación Argentina y estatuyó que cada provincia confederada dictara una constitución que "asegure […] su régimen municipal" (art. 5).[1] En efecto, la Constitución de la Provincia de Entre Ríos (1860) estableció diferentes prerrogativas para las municipalidades que se crearían "en tres años" (art. 67), reconoció sus rentas y fondos propios y, con esos recursos, prescribió que administraran los rubros de "su incumbencia": educación, seguridad, higiene, obras públicas y hacienda.[2]

Este libro propone analizar el proceso de municipalización temprana y sus tipos de relaciones con el gobierno provincial y nacional en territorio entrerriano. Hacemos foco en las prerrogativas asignadas y adquiridas por las corporaciones municipales, así como en articulaciones, negociaciones, tensiones y conflictos que se produjeron entre los miembros municipales y los distintos representantes del Estado provincial entre los años 1860 y 1872. Más precisamente, nuestro recorte espacio-temporal contempla tres experiencias municipales: Paraná, Colonia San José —jurisdicción municipal transferida luego a Colón— y Gualeguaychú; desde la implementación de la municipalidad de Paraná hasta la consolidación de las corporaciones municipales que se formalizó con la sanción de la Ley Orgánica de Municipalidades. Asimismo, procuramos problematizar y entrar en diálogo con las pos-

[1] Constitución de la Confederación Argentina. Parte Primera. Sala de Sesiones del Congreso General Constituyente en la Ciudad de Santa Fe, 1° de mayo de 1853.

[2] Provincia de Entre Ríos (1876). 29/2/1860. *Recopilación de Leyes, Decretos y Acuerdos de la Provincia de Entre Ríos desde 1821 a 1873. T. VII. 1856 al 61.* Uruguay: La Voz del Pueblo, p. 86.

turas historiográficas que caracterizan a las corporaciones municipales como simples órganos administrativos que velaron por los intereses de los gobiernos superiores, o las que consideran que las municipalidades priorizaron en su accionar las demandas de sus respectivas comunidades (las que habían sido facultadas para elegir sus propias autoridades). Así, matizamos las miradas dicotómicas con el objetivo de aportar complejidad al conocimiento sobre la naturaleza de las municipalidades en su etapa primigenia.

Con ese fin, analizamos las modificaciones generadas por las normativas que se vincularon con la implementación de municipalidades, como también las discusiones legislativas, para identificar las trayectorias de los temas debatidos y las formas de instrumentación que manifestaron estas corporaciones. A la par, reconstruimos los itinerarios de conformación de las municipalidades entrerrianas en zonas con diferentes condiciones topográficas, socioeconómicas, demográficas, comunicacionales y configuraciones históricas. También, nos interesa examinar cómo impactaron los inmigrantes —básicamente europeos— en las dinámicas políticas de las corporaciones municipales, en tanto constituyeron distintas experiencias del proceso de municipalización configurado en esta provincia. Por último, observamos las elecciones municipales a los efectos de iluminar sobre los vínculos establecidos entre sus miembros electos con los gobernadores, otras autoridades o grupos sociales y políticos.

En líneas generales, exploramos la conformación de municipalidades en Entre Ríos y, mediante este caso, procuramos aportar al conocimiento de los "procesos de municipalización" que tuvieron lugar en el espacio rioplatense. Con respecto a esta categoría, señalamos que se ha construido a partir de algunos tópicos que ponderamos para su definición conceptual: instrumentación de diferentes normativas, actos eleccionarios y disputas con los gobiernos y otros actores; instancias de negociación, aceptación o rechazo entre las corporaciones municipales y autoridades provinciales; y la creación, transferencia o apropiación de jurisdicciones por parte de las municipalidades en múltiples esferas: territoriales, fiscales, educativas, electorales, entre otras (Canedo 2019).

Por consiguiente, consideramos que nuestra contribución al análisis

de gobiernos, poderes e instituciones locales se expresa en cuatro ejes. Primero, porque recuperamos una mirada diacrónica del tránsito de las autoridades unipersonales designadas para los departamentos de manera directa por el gobernador, hacia un órgano colegiado compuesto con miembros electos por el voto popular. Segundo, puesto que definimos en qué medida el gobierno entrerriano se favoreció con el apoyo de las municipalidades para consolidar su dominio y, en otras oportunidades, cómo tensionaron los propósitos provinciales. Tercero, en tanto que dilucidamos cómo los gobiernos municipales pusieron en marcha una serie de transformaciones territoriales, fiscales y políticas. Finalmente, establecemos comparaciones entre el proceso de municipalización entrerriano con las experiencias hispanoamericanas coetáneas y, particularmente, de otras provincias rioplatenses durante las primeras décadas de funcionamiento de las municipalidades, aportando una mirada amplia e integral acerca del fenómeno de conformación municipal.

A tono con este enfoque, y si concebimos el valor heurístico de la "escala" como un nodo de valores, prácticas e identificaciones que se desarrollan en determinados ámbitos (Levi 2003), asumimos la necesidad de indagar el proceso de municipalización entrerriano a lo largo del tercer cuarto del siglo XIX. Esto resulta una tarea novedosa si consideramos que uno de los tópicos más fecundos de la historiografía argentina alrededor del último lustro fue la problemática ligada a la construcción de estatalidad. En esa dirección, analizamos una institución que concebimos como pieza elemental para dicho proceso: la municipalidad, entendida como la jurisdicción que imbricó la triple gradación gubernamental, cuya vigencia y relevancia en el sistema político y administrativo prevalece hasta hoy.

Acerca de la noción de "jurisdicción", y su vinculación con el territorio, apelamos a Torre (2018: p. 46), quien otorga un papel central a ese concepto. Este autor lo considera como la construcción de "competencias localmente compartidas [por parte de] figuras sociales reconocibles" que representaron los intereses de "los ciudadanos del lugar, [encarnando] su cultura, sus prácticas, los modos compartidos de pensar y actuar". Por lo tanto, un abordaje de los alcances jurisdiccionales que manifestaron las municipalidades implica observar las redes

de relaciones locales; inmiscuirse en sus propias tensiones, conflictos y consensos; y verificar las áreas en las que legítimamente pudieron actuar (Hespanha 1993; Garriga 2004; Agüero 2006; Barriera 2019). Se debe agregar que el término "jurisdicción municipal", de acuerdo con la documentación decimonónica, expresaba una "autoridad para gobernar y poner en ejecución las leyes […] de gobierno local" (Canedo 2021: p. 198). En dicho sentido, proponemos una definición de "municipalidad" caracterizada como una forma de gobierno local, que, a la vez, formó parte de los procesos de conformación y consolidación del Estado provincial y nacional desde las décadas de 1850 y 1860. Por medio de su participación en dicho cuerpo, los municipales contaron con múltiples prerrogativas, fueron elegidos popularmente, funcionaron de manera colegiada, pretendieron canalizar las demandas de su comunidad y representaron sus intereses. Además, para cumplir con sus propósitos, dispusieron de recursos en un territorio delimitado.

Formulamos algunos problemas que guían estas páginas: ¿cuáles fueron las trayectorias de las municipalidades entrerrianas y sus diferentes ritmos de implementación durante la consolidación estatal de la provincia entre los años 1860 y 1872?, ¿por qué el gobierno provincial impulsó y organizó diversas instituciones municipales para sus pueblos, villas y ciudades?, ¿qué papel jugaron los poderes del estado? En torno a la conformación municipal, pretendemos problematizar: ¿cómo influyó el contexto político, fiscal y económico de Entre Ríos en relación con la conformación de los gobiernos municipales?, ¿en qué medida los conflictos que se desarrollaron a mediados del siglo XIX, y las formas de ejercer la política en esta provincia, se articularon e incidieron en el proceso de municipalización?, ¿quiénes participaron de las elecciones municipales y cómo éstas moldearon las relaciones entre corporaciones municipales y gobierno provincial? En concreto, intentamos dilucidar: ¿cómo se conformaron, consolidaron e interactuaron las municipalidades con otros niveles de gobierno y con las comunidades? Y, para terminar: ¿cuáles fueron los principales desafíos que debieron sortear sus miembros con el objeto de resguardar las prerrogativas municipales?

Partimos de considerar que el proceso de municipalización entrerriano no fue un fenómeno homogéneo ni evolutivo. Por el contrario,

se caracterizó por su fragmentación y coexistencia de situaciones con diferentes características. Además, argumentamos que los aspectos singulares que se perciben en las experiencias municipales primigenias estuvieron vinculados a una mayor valoración por parte de las poblaciones, y de los dirigentes políticos provinciales, por la representación colegiada para administrar los recursos locales y responder a las demandas de su comunidad.[3] En este sentido, los miembros que integraron las municipalidades contaron con la legitimidad que otorgaba el voto e involucraron a un grupo heterogéneo de individuos que compartían entre sí una fuerte presencia en los asuntos de sus respectivas localidades y que, en algunos casos, trascendieron la esfera municipal.

Por otra parte, consideramos que la conformación de municipalidades entrerrianas constituyó, en una dinámica no carente de conflictos, el proceso de reconfiguración y reordenamiento de diferentes autoridades que ejercieron su jurisdicción político-administrativa en los pueblos, las villas y ciudades después del movimiento revolucionario. Dicho cambio se vinculó, entre otras cosas, con el fortalecimiento del Estado provincial, una mayor descentralización de sus funciones (que incrementó la cantidad de instituciones pertenecientes al gobierno) y un notorio crecimiento demográfico, fundamentalmente de centros urbanos. En ese cuadro, añadimos el impacto que tuvieron las instancias de creación, transferencia o reapropiación de prerrogativas locales en diferentes esferas que el gobierno delegó o adquirieron las municipalidades. A su vez, este proceso de municipalización se caracterizó por su despliegue entre localidades de similar envergadura que competían por la hegemonía política provincial. Dicho contexto, estimuló la participación e intervención de distintas autoridades, poderes, funcionarios o de los vecinos, quienes lograron acuerdos significativos, sin estar exentos de conflictos con disímiles tipos de resolución.

Finalmente, argumentamos que los actores municipales colabora-

[3] Las comunidades aprovecharon más su difusión que los gobiernos superiores, pues monopolizaron los requisitos para definir electores por medio de la confección de los registros cívicos (Annino 2003). Sobre este problema, y acerca de la distinción entre "vecinos" y "ciudadanos" en la superposición y sucesión de formas y mecanismos de representación diversos, nos extenderemos a lo largo de este libro.

ron mancomunadamente con el gobierno provincial (y nacional) entre 1860-1872 para asegurar determinadas acciones motivadas por intereses comunes. Para ello, los gobernadores, en conjunto con el Poder Legislativo, promulgaron normativas que premeditaron la intervención de corporaciones municipales. No obstante, en algunas ocasiones, se evidencia que los gobiernos provinciales otorgaron o aprobaron más prerrogativas a las municipalidades de las que sus fiscos estaban en condiciones de aceptar, en una coyuntura signada por conflictos políticos permanentes, enfrentamientos armados, disputas entre vecinos, escasez de fondos y debilidad institucional.

Resumimos, este libro pondera el proceso de municipalización entrerriano en tres experiencias: Paraná, Colonia San José —jurisdicción municipal transferida a Colón— y Gualeguaychú. Específicamente se aboca a la confluencia de marchas y contramarchas que experimentaron esas localidades en su conformación municipal. Éstas estuvieron influenciadas por condiciones sociales, económicas e institucionales bastante desiguales; sumado a que, la existencia de componentes demográficos heterogéneos, y la diversidad de recursos materiales existentes en pueblos, villas y/o ciudades, fortalecieron o disminuyeron los márgenes de intervención que dispusieron los gobiernos municipales. Tal variedad de casos amerita un análisis comparativo de modelos municipales divergentes, con sus respectivos ritmos de implementación y funcionamiento, sin exceptuar las trayectorias compartidas que develaron como parte de un mismo proceso de municipalización. Este ejercicio reconoce los elementos específicos que se desprenden de las municipalidades estudiadas, pero insertas en un contexto regional más amplio. Todo esto, nos permite evaluar las influencias mutuas y matizar las explicaciones de los distintos problemas por causas meramente locales (Gorelik 2004). Por lo tanto, elegimos estas experiencias municipales, en tanto que presentan similitudes, pero también varios contrastes, según el proceso de municipalización que fue tomando formas distintas en sintonía con los entramados político-institucionales de la época.

Entre las cuestiones en común, disponemos de fuentes para formular hipótesis y realizar comparaciones. Más aún, valorizar los desafíos que los municipales debieron sortear para estabilizar la organización

de su corporación. Sintetizamos los principales cuerpos heurísticos explorados: actas de la Cámara Legislativa que posibilitaron captar preocupaciones del gobierno entrerriano (y nacional) por las prerrogativas municipales; actas de sesiones, correspondencias y ordenanzas municipales, que nos permitieron obtener indicios sobre las prácticas y relaciones que entablaron las municipalidades con los vecinos y otras autoridades, además de considerar las dificultades y soluciones sobre sus respectivos ámbitos de jurisdicción; la prensa periódica de afinidades identitarias y políticas disímiles que amplificó las tensiones generadas por las corporaciones con los distintos niveles de gobierno; una documentación que se encuentra dispersa en diversos archivos nacionales, provinciales y municipales.

Acerca de los rasgos específicos, adelantamos que la municipalidad de Paraná sobresalió por su impronta política, cuya ciudad sirvió como capital provisoria de la Confederación Argentina; San José y Colón, porque sus corporaciones municipales aprovecharon la condición estratégica para el gobierno federal que tuvo la localidad por su naturaleza productiva ligada a la colonización agrícola europea; y Gualeguaychú, pues sus actores mantuvieron cierta continuidad institucional y manifestaron una gran recaudación económica, variables que posicionaron a esta corporación como la de funcionamiento más regular en la provincia. Estas razones motivaron la selección de casos y la exclusión de otros —como Concepción del Uruguay (capital provincial hasta 1883)— que, al no contar con un corpus empírico homogéneo, nos impidió cotejar las diferencias o coincidencias con las restantes experiencias municipales.

Dicho esto, esta introducción se organiza en tres núcleos problemáticos: en principio, describe la conformación de los gobiernos locales en Hispanoamérica. En segundo término, analiza aportes historiográficos sobre distintas corporaciones municipales de la región rioplatense. Por último, identifica la producción académica sobre las municipalidades entrerrianas en relación con la construcción y consolidación del Estado provincial.

MUNICIPIOS DECIMONÓNICOS DE HISPANOAMÉRICA EN LA CONSTRUCCIÓN DE LOS ESTADOS-NACIONES

La constitución gaditana: ¿disrupción, combinación o continuidad con la monarquía hispánica?

Hace unas décadas, Annino (2003: p. 180) advirtió para la América hispana que a mediados del siglo XIX los distintos proyectos nacionales de las nuevas repúblicas debieron enfrentar la preexistencia de "tres soberanías en lucha entre sí, y con orígenes diversos: la de los pueblos, […] las provincias y […] los nuevos centros que aspiraban a ser nacionales". Su hipótesis es que esta lucha entre concepciones distintas de la soberanía, que constituyó uno de los dilemas más importantes de la gobernabilidad republicana, fue consecuencia de la crisis imperial que hizo convulsionar los componentes territoriales de la Monarquía Católica. A esto se sumó el influjo de la Constitución de Cádiz (1812) que desencadenó una multiplicación de nuevas jurisdicciones municipales en las comunidades, fomentando así una "revolución territorial de los pueblos" (Annino 1995: p. 177). En el transcurso de esta centuria, los municipios defendieron su principio de "reconocimiento" para lograr el autogobierno, asumieron algunas funciones judiciales, tuvieron carácter electivo, consiguieron personalidad jurídica y cierta equidad tras abolirse los privilegios particulares y las jerarquías territoriales (Annino 2008).

Si bien, como veremos luego, la implementación municipal en las provincias rioplatenses fue un proceso relativamente tardío en relación con otras regiones de Hispanoamérica, estos aportes resultan valiosos para considerar el problema de las relaciones entre los gobiernos municipales y superiores, al ponderar la relevancia que alcanzaron las ciudades, villas y los pueblos en la construcción estatal de las repúblicas emergentes, y los vaivenes en la conformación de las municipalidades. De esta manera, el debate historiográfico sobre el rol que tuvieron los gobiernos municipales durante la transición política de virreinatos a repúblicas independientes, gira en torno a

la permanencia o discontinuidad entre el movimiento gaditano, el surgimiento de los Estados hispanoamericanos y sus respectivos procesos de municipalización. Mientras que para el caso de México se cuenta con una prolífica bibliografía, sobre todo la etapa de los ayuntamientos gaditanos (1820) hasta la Primera República Federal (1835), las demás regiones del continente han sido estudiadas con menor intensidad. Así, los enfoques disponibles confieren tres planos: quienes subrayan la disrupción con el pasado, los que sostienen una combinación de costumbres coloniales con las leyes liberales, y los que apuntan más hacia las continuidades políticas y económicas que a los cambios decimonónicos.

Un enfoque concerniente a esta problemática opta por la continuidad de las comunidades en contar con gobiernos propios y distinguen en el cabildo tardocolonial un órgano político-administrativo que sirvió de experiencia para la elaboración de normativas sobre los municipios del siglo XIX (Mendoza García 2001; Escobar Ohmstede 2011). En la vereda opuesta, se ha resaltado el carácter disruptivo de la carta doceañista y las transformaciones que ésta generó por la multiplicación de las instituciones municipales, la difusión del voto, sus prácticas políticas y su representación territorial en las comunidades (Annino 1999; Serrano & Chust 2008; Guardino 2007).[4] Un tercer grupo de historiadores ha subrayado cierta combinación entre las prácticas, costumbres e instituciones tardocoloniales con las normas liberales que se fueron aplicando en el transcurso de esa centuria (Salinas Sandoval 1996; Sánchez Montiel 2015; Birrichaga Gardida 2020). Empero, como aspectos en común, los autores han coincidido en articular las dinámicas municipales con las diversas formas de gobierno que se fueron conformando en México durante el siglo XIX (federalismo, centralismo, monarquía moderada), las relaciones entre autoridades municipales y las superiores

[4] La herencia gaditana en los municipios republicanos, durante el segundo cuarto del siglo XIX mexicano, ha sido resaltada por: Jaime Hernández, Francisco Ayala Arias y José Luis Alcauter Guzmán para los ayuntamientos de Michoacán; Marisol Luna Leal para los de Veracruz; Claudia Guarisco en el Valle de México; Ana María Martínez Reyes sobre el Estado de México, entre otros autores (Salinas Sandoval, Birrichaga Gardida & Camacho Pichardo 2025).

y, en menor medida, la participación de las comunidades locales en la implementación de municipalidades (Salinas Sandoval, Birrichaga Gardida & Camacho Pichardo 2025).

Llegado a este punto, recuperamos una idea soslayada en los análisis existentes: la Constitución de Cádiz fue aplicada en Hispanoamérica en la Capitanía General de Guatemala, México, Centroamérica, Ecuador y Perú; entre 1812-1814 y 1820-1821. ¿Qué sucedió en las regiones que no aplicaron esta Carta? ¿hasta qué punto la conformación de los gobiernos municipales se ajustó a los lineamientos de la jurisprudencia gaditana? Más allá del debate previamente descrito en torno a la incidencia que tuvo la Constitución de Cádiz sobre los espacios locales en Hispanoamérica durante la construcción de los Estados decimonónicos, en los últimos años ciertas perspectivas analíticas sobre el proceso gaditano han modificado el foco puesto sobre sus preceptos jurídicos. Más bien, lo concibieron como un movimiento ideológico y de *praxis* política que irradió también en las regiones que no aplicaron formalmente la carta constitucional, por ejemplo, en la antigua área virreinal rioplatense (Quijada 2008).

Tomamos el caso de Montevideo, capital del Estado Oriental del Uruguay. La tesis de Alpini (2018) muestra una delimitación de jurisdicciones locales en un territorio que se mantuvo distante de la normativa doceañista. Por un lado, la junta económico-administrativa que tuvo a su cargo la administración de cada departamento. Por otro, la policía, agencia estatal con incidencia urbana y en la vida cotidiana. Este historiador explora los conflictos entre ambas instituciones provocados por las competencias, los ingresos y las atribuciones que el Gobierno Superior delegó a la junta (creada por la Constitución de 1830), en tanto éstas fueron tan ambiguas e imprecisas que entraron en tensión y se superpusieron con la jurisdicción policial. A tono con esa característica verifica que, a partir de 1857, se abrió una transición en que la junta municipal —motivada por un brote de fiebre amarilla— amplió sus márgenes de intervención. En desmedro, la policía transfirió las incumbencias referidas a la vida urbana y municipal, y pasó paulatinamente a constituir tareas de "alta policía" (prevención y detección del delito). Uno de nuestros capítulos está orientado a

revisar situaciones semejantes, pero atendemos a las singularidades de Entre Ríos. Aquí, también apreciamos una transferencia desde las jefaturas políticas hacia las municipalidades. Sin embargo, en el país vecino, dicha transición fue más dilatada, pues la junta económica-administrativa montevideana obtuvo prerrogativas financieras y atribuciones concretas recién en 1890.

Análogamente, el Estado chileno matiza cierto énfasis sobre la ausencia del poder municipal como un elemento divergente respecto de las regiones que aplicaron la Constitución de Cádiz. En los inicios del periodo republicano, las municipalidades mantuvieron características semejantes a las del cabildo colonial. En esta órbita, la Constitución de 1833 estableció una serie de funciones y reconoció múltiples prerrogativas municipales. Pero, desde el punto de vista institucional, las municipalidades fueron débiles como consecuencia de que sus ingresos escaseaban y porque no contaban con una ley que reglamentara con claridad las condiciones de su funcionamiento. Estas cuestiones fueron abordadas por la Ley de Organización y Atribuciones de las Municipalidades (1854), que estableció un mayor control territorial por parte del Poder Ejecutivo a partir de autoridades locales que funcionaron, al mismo tiempo, como responsables de las municipalidades y delegados del presidente de la república. Este proceso de fuerte centralización política en el gobierno nacional empezó a ser cuestionado a finales de la década de 1880 y se aprobó una nueva Ley Orgánica de Municipalidades (1887) que aumentó el grado de autonomía de las municipalidades chilenas (Rojas 2019).[5]

Cabe aclarar que estas tensiones propiciadas por las tendencias de autonomía o centralización en las relaciones de municipalidades y gobiernos superiores representa para las distintas regiones hispanoamericanas un problema de larga duración que se generalizó en el último

[5] En un trabajo en curso, nos encontramos sistematizando algunas variables analíticas que permitan identificar tendencias hacia la autonomía de las municipalidades: la elección popular y directa de sus miembros (incluido el presidente), la creación y/o apropiación de rentas, la elaboración de ordenanzas y presupuestos con prescindencia de las legislaturas provinciales, convocatoria y aprobación de sus elecciones, y la disponibilidad de una policía propia.

tercio del siglo XIX, cuando las municipalidades aceptaron, negociaron o rechazaron los postulados centralizadores de los Estados nacionales y provinciales en proceso de consolidación (Moreno Chávez 2024). En Colombia, caso comparable al de Chile por su elevado nivel de centralización en el Ejecutivo nacional, el Estado se reservó, desde 1821, el control de las autoridades locales, pero dejó un pequeño margen de maniobra a las municipalidades (Blanco Mejía 2021).

Lo cierto es que, en estos casos que se mantuvieron relativamente distantes de los lineamientos de Cádiz, se manifiesta el papel significativo que cumplieron las instituciones municipales para los procesos de construcción estatal en el siglo XIX, aunque sin el carácter de eclosión territorial que se observó para otras regiones de Hispanoamérica. Estas características contrastan con la implementación municipal en el actual territorio argentino que se postergó hasta mediados de aquella centuria. En resumen, las investigaciones mencionadas permiten problematizar sobre las relaciones de negociación, tensión y fortalecimientos políticos entre autoridades, poderes o gobiernos pertenecientes a la esfera nacional, provincial y municipal de las regiones estudiadas. Además, enfatizan sobre las articulaciones que entablaron las municipalidades con diversos actores políticos de la época. A continuación, exponemos cómo la investigación histórica ha planteado la naturaleza de los municipios decimonónicos en Hispanoamérica.

Naturaleza de los municipios decimonónicos

El segundo eje en que dividimos este apartado involucra a la caracterización que promueve Morelli (2007) sobre la conformación histórica de los municipios decimonónicos en Hispanoamérica al considerar que dicho proceso manifestó una naturaleza doble y ambigua: por un lado, los municipios fueron ungidos como representantes de intereses locales frente al poder central; por el otro, estuvieron subordinados a los conjuntos estatales que intentaron transformarlos en un mero poder administrativo con el fin de asegurar el control de sus territorios.

A pesar de que los emergentes gobiernos nacionales y estatales trataron de restarles prerrogativas a los pueblos organizados alrededor de los municipios, diversos autores han consignado que éstos compren-

dieron un "poder autónomo con respecto al Estado" (Morelli 2008: p. 51). En otras palabras, no implicaron una simple configuración administrativa desprovista de poderes y fueros particulares. Sin obviar que, según las normativas pertinentes que sancionaron los gobiernos superiores para alcanzar una mayor centralización estatal, las corporaciones municipales no podían tener en absoluto naturaleza política, éstas ignoraron "deliberadamente la distinción entre administración y gobierno" (Lempérière 1999: p. 322). En concreto, las municipalidades configuraron una dinámica propia a su desarrollo comunitario, pero dentro de las exigencias impuestas por las autoridades superiores.[6]

Asimismo, los estudios relacionados con las incumbencias y los principios de representación política que manifestaron los gobiernos municipales decimonónicos coinciden en que sus formas de implementación y funcionamiento no representaron un fenómeno lineal ni homogéneo (Salinas Sandoval & Moreno Chávez 2024). De este modo, se han ido desplazando las perspectivas monográficas que tomaban al municipio como escenario, para entenderlo más bien como una estructura política de gobierno, unidad fiscal, demarcación territorial y espacio de prerrogativas que se fue articulando con el transcurso de la centuria (Salinas Sandoval, Birrichaga Gardida & Escobar Ohmstede 2025). Todo esto, permite considerar la plasticidad que expresaron los gobiernos municipales a los diversos contextos y su prolongada perdurabilidad en el tiempo, más allá de los diferentes modelos estatales que adoptaron las élites de las nacientes repúblicas independientes (Morelli 2007).

Al respecto conviene subrayar que, en Hispanoamérica, a diferencia de la radical transformación territorial que impusieron las *municipalités* francesas dieciochescas, los espacios locales no fueron redistribuidos en circunscripciones arbitrarias ni artificiales, rediseñadas para romper los antiguos vínculos corporativos y construir una nueva representación

[6] Como definió Annino (1995: p. 221), las municipalidades decimonónicas "quebraron la famosa y débil frontera entre 'lo político' y lo 'administrativo'". Por el contrario, según los enfoques más "administrativistas", aquéllas se consideraron poderes delegados en tanto su accionar requería de la intervención legislativa (Ternavasio 1991: p. 30).

nacional (Polo Martin 2014). Por el contrario, los ayuntamientos constitucionales se establecieron en correspondencia con los pueblos y las ciudades, es decir, en cuerpos territoriales que se consideraban naturales, espontáneos y preestatales (Morelli 2008). Así, en Hispanoamérica, la administración municipal fue abordada por los dirigentes políticos con el objetivo de recuperar las tradiciones capitulares y libertades heredadas de la etapa borbónica que se conjugaron con las modificaciones introducidas por los gobiernos nacionales durante el segundo cuarto del siglo XIX a través de ciertos cargos públicos que intervinieron en los municipios.

Esta cuestión entronca a dos autoridades que ejercieron su jurisdicción sobre las comunidades locales: la jefatura política y el alcalde municipal. Para comenzar, la figura del jefe político —cuyo origen fue la constitución gaditana de 1812— mantuvo una extensa y variada lista de atribuciones con injerencia en los municipios. Suele subrayarse los vínculos estrechos con sus respectivos gobiernos superiores, lo que implicó la centralización del poder político mayormente en los Ejecutivos provinciales: México (Delgado Aguilar 1997; Falcón 2015) y Argentina (Bonaudo 2003); o presidentes de las repúblicas: Chile (Rojas 2019), Uruguay (Rivero Scirgalea 2024), Colombia (Blanco Mejía 2021) y El Salvador (Herrera Mena 2017). Al mismo tiempo, esos agentes generaron una disminución de las prerrogativas municipales. Empero, con el correr del siglo XIX, los Estados tendieron a desplazarlos por municipalidades para ramificar su poder político y descentralizar algunas de sus funciones que fueron transferidas a esas nóveles instituciones; dimensión que profundizaremos en páginas posteriores.

Mientras que los alcaldes fueron definidos como un poder relevante dentro de los municipios en las regiones donde se aplicó la carta gaditana y gozaron de atribuciones judiciales, militares y electorales (Hijano Pérez 1996). Velasco Herrera (2013) exploró su organización en la administración de justicia durante el proceso formativo del Estado ecuatoriano. Más precisamente, los "municipios republicanos" que significaron un eslabón crucial en la construcción del Poder Judicial. En la República de Ecuador, separada de la Gran Colombia desde 1830, las instituciones locales fueron sólidas, a contramano de la debilidad del gobierno superior. Especialmente los municipios,

pues controlaron diversas áreas: educación, servicios, obras públicas, beneficencia y, parcialmente, la administración judicial (Ayala Mora 2003). Desde luego, las funciones entre las diferentes autoridades locales quedaron mal definidas. Esto provocó fuertes conflictos por cierta superposición de competencias y sembraron la preocupación de varios funcionarios nacionales ante el aumento de prerrogativas que las municipalidades fueron concentrando (Velasco Herrera 2013).

Al igual que en México, pero en contraste con el actual territorio argentino, la conformación de municipalidades en el Perú independiente fue temprana, como consecuencia de la aplicación de la Constitución de Cádiz. Empero, su institucionalización careció de la continuidad que se observó en la región de Mesoamérica, sino que estuvo caracterizada, como clasificó Chiaramonti (2007: p. 150), por "marchas y contramarchas". Esta autora reflexionó sobre normas municipales en el Estado andino a través de los vaivenes constitucionales establecidos desde 1823, la representación del sufragio y sus requisitos para cargos electivos, los proyectos de legisladores, reglamentos que fijaron criterios sobre dónde debían ser instaladas las municipalidades y las leyes orgánicas que delimitaron sus atribuciones y obligaciones. Dichas prerrogativas fueron consideradas por muchos funcionarios —mayormente de posición conservadora— como un "abuso" y llevó a que caracterizaran a las municipalidades como "un cuarto poder del Estado, [totalmente] independiente" (Chiaramonti 2007: p. 152).[7]

Otro núcleo problemático relacionado con la construcción de las jurisdicciones municipales y sus dinámicas políticas, tiene que ver con la fiscalidad de las municipalidades y sus tipos de vínculos con los diferentes niveles de gobierno. Es decir, las potestades que otorgaron los gobiernos superiores a sus corporaciones municipales con el objetivo de sortear la sinuosa construcción de los Estados hispanoamericanos. Existen dos consensos sobre la fiscalidad de las municipalidades primigenias. Por un lado, la precariedad de sus re-

[7] Esta metáfora se aplicó, también, para los procesos de municipalización de mediados del siglo XIX en México (Salinas Sandoval 1996: p. 22), el Estado de Buenos Aires (Aramburo 2015: p. 236) y en la Confederación Argentina (Kozul 2022).

cursos y los déficits relativos con la estructura de gastos; agravados por las agitadas coyunturas políticas, decisiones gubernamentales o dificultades financieras (Acosta 2007; Miranda Pacheco 2012). Por otro lado, los desafíos que sus miembros enfrentaron para conformar una jurisdicción fiscal que les permitiera autoabastecerse con los recursos suficientes (Sonzogni & Bonaudo 1997; Conti & Boto 1997; Canedo 2018a; Rojas 2019; Pyke 2020).

Iniciamos el *racconto* por la hacienda municipal de Orizaba (estado mexicano de Veracruz). Celaya Nández (2021), en diálogo con los restantes niveles de gobierno, alumbró sobre la capacidad recaudatoria de este ayuntamiento entre 1870-1890. Con el fin de discernir el interés gubernamental que tuvo la construcción de jurisdicciones fiscales en los municipios y reconstruir su papel en los entramados político-institucionales, postuló que el liberalismo mexicano concibió y reconoció a los ayuntamientos como entidades de gobierno con "autonomía política". No obstante, el poder federal encontró mecanismos para contener esta autonomía en los presupuestos municipales subsidiarios de la hacienda estatal que funcionaron como un instrumento político para fortalecer la centralización liberal. Además, apuntó que las reformas liberales rediseñaron un proyecto económico con predominio de los impuestos directos. A su vez, cuestionó si el poder federal habría tenido otra opción para aumentar sus arcas fiscales sin hacer partícipes a una red de funcionarios municipales en esa nueva recaudación impositiva. También, si los bienes gravados que financiaron el gasto municipal revelaron una procedencia liberal o de origen borbónico. La autora abona una combinación en la configuración histórica de esos ingresos: gravámenes indirectos que venían cobrándose desde el siglo XVIII e impuestos más en sintonía con una matriz liberal que se recaudaban por la actividad económica del causante o patentes que autorizaba el municipio para realizar una determinada actividad u oficio.

En esta línea, cabe hacer referencia al trabajo de Acosta (2007) sobre las haciendas municipales de El Salvador, tras la ruptura de la Federación de Provincias Unidas de Centroamérica. En comparación con lo observado en México para el mismo periodo donde las polí-

ticas estatales estuvieron orientadas mayormente a gravar impuestos directos, el Estado centroamericano congenió una hacienda municipal regresiva, pues sus ingresos se componían mayormente de gravámenes indirectos. Su texto refuerza la idea de una "relación tutelada" por parte de los gobiernos superiores en desmedro de las corporaciones municipales sugerida por varios historiadores del continente. Sin embargo, no equivale a negar que las municipalidades salvadoreñas fueron agentes importantes para la construcción estatal y en la toma de decisiones gubernamentales (López Bernal 2018), esencialmente a partir de la primera Constitución salvadoreña (1824) que multiplicó el número de municipalidades (Herrera Mena 2017).

En síntesis, los distintos registros historiográficos permiten problematizar cómo impactaron las dinámicas políticas de las instituciones municipales en las instancias superiores de gobierno, recuperar cuáles fueron sus estrategias para sostenerse económicamente, explicar cómo las municipalidades se apropiaron de las normativas provinciales que crearon una serie de valores y prácticas políticas en sus poblaciones, y reconocer las heterogéneas configuraciones territoriales que, por sus propias realidades específicas, condicionaron las disposiciones regulatorias de los gobiernos superiores que buscaban uniformizar sus ámbitos locales.

LA CUESTIÓN MUNICIPAL EN LA REGIÓN RIOPLATENSE. HISTORICIDAD Y MODOS DE ABORDAJE

A comienzos del milenio, algunos historiadores resaltaron que los actores locales recibieron poca atención por parte de las historiografías nacionales, oscurecidos por la centralidad de los caudillos-gobernadores y por el paradigma del Estado nacional que imperó como un horizonte omnipresente de la pesquisa (Fernández 2007; Chiaramonte 2016; Bandieri 2018; Ayrolo 2021). Entre los aportes propiciados por este campo nos interesa destacar que, para comprender los vínculos entre autoridades nacionales, provinciales y locales a lo largo del siglo XIX, resulta apropiado efectuar estudios que recuperen la historicidad de los diversos tipos de relaciones que tales agentes entablaron desde fines de la centuria dieciochesca (Peralta Ruiz & Escobar Ohmstede 2024).

Vale la pena recordar que mientras en el resto de la América hispana predominó la estrategia de reformar los cabildos coloniales para transformarlos en ayuntamientos constitucionales, en las provincias rioplatenses se procedió a suprimirlos, proceso que tuvo lugar entre 1820 y 1834 (Ternavasio 2000; Agüero 2021). Esta situación generó una discontinuidad en las localidades con la supresión capitular, la ausencia de instituciones análogas y la absorción relativa de sus potestades por parte de los ejecutivos provinciales (Chiaramonte 2016). No obstante, varios estudios vienen planteando y restituyendo que el traspaso de autoridades unipersonales y designadas por los gobernadores en favor de cuerpos colegiados y compuestos por miembros electos popularmente estuvo vinculado a las tramas de formación y consolidación del Estado nacional y sus homónimos provinciales durante las décadas de 1850-1860 (Pyke & Canedo 2020; Pyke & De los Ríos 2023; Kozul & Canedo 2026).

Entre los registros historiográficos que rodean esta temática, disponemos de investigaciones que analizaron regímenes municipales, las ideas y su sistema electoral (Ternavasio 1991; Megías 1996). Otros colocaron su atención en elencos municipales, la implementación de

municipalidades, los vínculos que entablaron con el gobierno superior o su injerencia en los asuntos locales (Canedo 2024; González Lopardo 2021; Galimberti 2023; Roldán 2010; Kozul 2022). También fueron revisadas las instancias de negociación, tensión o conflicto entre las corporaciones municipales y autoridades aledañas, pero de carácter unipersonal y designadas por sus respectivos Ejecutivos provinciales: jueces de paz, jefes políticos, subdelegados de campaña, entre otras (Sanjurjo de Driollet 2004; Buchbinder 2010; De los Ríos 2021, 2023; Kozul 2023). Más recientemente, Pyke (2022) y Canedo (2022) exploraron las particularidades que presentan las actas de sesiones para el abordaje de las municipalidades. Por último, algunos trabajos indagaron las finanzas municipales, tanto la elaboración de presupuestos de gastos y cálculos de recursos, como los agentes recaudadores de impuestos (Sonzogni & Bonaudo 1997; Conti & Boto 1997; Canedo 2018b; Pyke 2020).

Ahora bien, traemos a colación una hipótesis central para esta investigación: los gobiernos provinciales decimonónicos buscaron descentralizar las funciones y prerrogativas que concentraron desde las primeras décadas posrevolucionarias, pero fue un proyecto complejo de concretar dado el contexto de enfrentamientos militares y políticos permanentes. Este fenómeno manifestó una paradoja: los gobernadores no quisieron otorgar demasiadas prerrogativas a las municipalidades, pero sí nutrirlas con muchas responsabilidades (Canedo 2019). A continuación, profundizaremos esta reflexión. Por un lado, al reconstruir la configuración histórica de las municipalidades con énfasis en quiénes y cómo fueron representados los intereses locales durante la construcción de Estados provinciales. Por otro lado, destacamos los modos de abordaje en torno a las experiencias municipales según los rasgos de cada provincia.

De poderes unipersonales a cuerpos colegiados: autoridades locales tras el proceso revolucionario

Hemos adelantado que la discontinuidad en el autogobierno de pueblos, villas y ciudades de las provincias constituyó una característica singular en relación con otras configuraciones políticas en Hispa-

noamérica. Se tendió a homogenizar los diferentes tipos de gobierno en cada provincia a partir de autoridades unipersonales nombradas por los gobernadores, más allá de las propuestas de ternas de las autoridades salientes o recomendaciones de los departamentos especializados. De diversas formas, la política municipal quedó encorsetada en los intereses cruzados del gobierno nacional y de los provinciales. Esa delegación de jurisdicciones en espacios provinciales no fue un fenómeno uniforme ni lineal temporalmente (Barriera 2019). Más bien, la implantación de instituciones en las comunidades locales se caracterizó por su sintonía con los entramados político-institucionales de la época. En esa dirección, las autoridades dependientes de los gobiernos provinciales comprendieron redes diferenciadas, con sus respectivas lógicas, jerarquías, intensidades y modalidades de inserción en las comunidades rurales y urbanas (Fradkin 2007).

El caso más estudiado es el de Buenos Aires. En esta provincia, la justicia de paz reemplazó en 1821 a los dos cabildos existentes: la ciudad de Buenos Aires y villa de Luján (Canedo 2011). Por medio de jueces de paz, los gobernadores bonaerenses delinearon una arquitectura institucional que posibilitó su control en las comunidades, principalmente durante el gobierno de Juan Manuel de Rosas (1829-1852).[8] A mediados del siglo XIX, con la implementación de cuerpos municipales en el Estado de Buenos Aires, sus obligaciones se redefinieron y sumaron nuevas competencias. En 1854, se estableció que debían presidir las comisiones municipales, reemplazadas por las municipalidades dos años más tarde, prerrogativa que mantuvieron hasta 1886. Las municipalidades rurales se integraban por el juez de paz, junto con cuatro municipales y dos suplentes que eran electos por los vecinos (Canedo 2011). En el segundo mandato de Valentín Alsina (1857-1859) se alcanzó el entramado con mayor cantidad de instituciones y autoridades bonaerenses: a más de las 40 municipalidades

[8] Mencionamos los trabajos efectuados para la campaña bonaerense por: Juan Carlos Garavaglia, Jorge Gelman, Raúl Fradkin, Melina Yangilevich, Marta Valencia, entre otros. Para la ciudad de Buenos Aires, menos estudiada que la campaña, destacamos a Sofía Gastellu. Por último, sobre Santa Fe, recomendamos la lectura de Darío Barriera, Carolina Piazzi y Evangelina de los Ríos.

(con 160 municipales, 80 suplentes y sus empleados), se incorporaron 25 comisarios, ocho prefectos, 54 jueces de paz (y sus respectivos alcaldes y tenientes), tres juzgados de primera instancia, escribanos y curas parroquiales que, en conjunto, interactuaban con autoridades militares, departamentos estatales, integrantes de las sociedades de beneficencia y caciques indígenas (Canedo 2023).

En la provincia de Santa Fe, la justicia de paz se instituyó una década más tarde que en Buenos Aires e implicó la supresión del cabildo que aún funcionaba en la capital (1833). Se designó un juez de primera instancia, defensor de pobres y menores, y un juez de policía con jurisdicción en la provincia. Se nombró, también, un juez de paz para cada cuartel en los que se dividía la ciudad de Santa Fe y otro para las chacras. En los departamentos de campaña, los alcaldes de hermandad y jueces pedáneos fueron reemplazados por los jueces de paz y comisarios de distrito. El juez de paz concentró amplias atribuciones conjuntamente con las judiciales: civil, criminal, comercial y de policía (Barriera 2017; De los Ríos 2021). Al igual que en la campaña bonaerense, en los pueblos y las colonias santafesinas, los jueces de paz agregaron su participación municipal a las funciones que ejercían. De hecho, se les asignó la tarea de presidir el cuerpo (integrado, además, por cuatro titulares y dos suplentes electos), custodiar el cumplimiento de los reglamentos y actuar como intermediarios entre los vecinos y las autoridades provinciales. Es decir, era el único conducto de comunicación entre la municipalidad y las autoridades gubernamentales (Larker & Airaudo 2021). Una cuestión aparece como central: con la instalación municipal, las ternas de jueces de paz ya no fueron confeccionadas por el funcionario saliente, sino por la municipalidad (De los Ríos 2021).

Entre 1863-1864, se sancionaron disposiciones similares para los municipios de Corrientes, donde los jueces de paz —designados por el Ejecutivo provincial— presidieron las juntas municipales, junto con cuatro vecinos electos. Estos reemplazaron a los comandantes departamentales, responsables de la administración local luego de la supresión capitular en 1824. El interés del gobierno correntino fue neutralizar al poder militar de los comandantes a través de estas jun-

tas, pero fracasó en su intento (Buchbinder 2010). En las provincias de Mendoza y Jujuy, se destacó el subdelegado de campaña durante el segundo cuarto del siglo XIX. Estos jueces territoriales, agentes directos del Ejecutivo provincial para afianzar su integración territorial y política, obtuvieron un gran poder por la acumulación de funciones: judiciales, policiales, municipales, impositivas y militares; implantaron un régimen centralizado, como mediadores entre los gobernadores y el ámbito rural, y llegaron a presidir las municipalidades mendocinas en 1874 (Sanjurjo de Driollet 2004). La singularidad jujeña, según se constata en departamentos de la Puna, fue que la designación de los subdelegados, hasta 1847, emanó del voto popular y directo de las comunidades, no de órdenes gubernamentales (Fandos 2022).

Por el contrario, en Entre Ríos los jueces de paz restringieron sus prácticas al ámbito judicial, sin ejercer —ni siquiera ocasionalmente— facultades político-administrativas (Pressel 2010). Aquí, esta figura funcionaba formalmente desde el Reglamento de Justicia (1849), año en que reemplazaron a los alcaldes de hermandad. Eran elegidos por medio de una terna que imponían los comandantes militares. Pero, desde 1860, quedaron bajo la jurisdicción de los jefes políticos, hasta que, en 1883, con motivo de la reforma constitucional, fueron transferidos a las municipalidades. Este traspaso de jurisdicciones venía tratándose en la Cámara de Diputados desde 1872 cuando los legisladores debatieron sobre el proyecto de Ley de Municipalidades que luego fue aprobado (Kozul 2024).

En la misma sintonía, pero entre las décadas de 1860-1870, surgieron las jefaturas políticas para ciertas provincias argentinas. Estos agentes se subordinaron a los gobernadores, puesto que fueron autoridades locales pensadas como provisorias frente a los fallidos intentos de los gobiernos provinciales por implementar un régimen municipal (Buchbinder 2010). Las ideas arraigadas son, por un lado, que sus atribuciones eran de naturaleza militar, por el otro, que comprendían una herramienta gubernamental para controlar el territorio, asumiendo las funciones delegadas por el gobernador, como también las de carácter municipal (Bonaudo 2008; Schaller 1998; Schmit 2015a). De este modo, su simultaneidad con las municipalidades

provocó rivalidades entre ambas instituciones por apropiarse de los exiguos fondos disponibles (Pavoni 2000).

En la provincia de Santa Fe, la primera jefatura política se estableció para 1854 en Rosario, reemplazando al juez de paz como máxima autoridad de la localidad. El jefe político, designado de forma directa por el Poder Ejecutivo provincial, tenía jurisdicción en el departamento (ciudad y campaña). Cada jefatura se convirtió en la cabeza visible de una compleja red administrativa, política y policial que representaba un conjunto jerarquizado de funcionarios, quienes formaron parte de diferentes oficinas: policías, administradores, jueces, etc. (Bonaudo 2003). Con la instalación de la municipalidad en Rosario, el jefe político fue nombrado presidente del cuerpo municipal, lo que significaba que la corporación quedaba bajo control gubernamental. Siguiendo a De los Ríos (2023), esta disposición despertó fuertes discusiones entre los legisladores. Las quejas y los conflictos que se sucedían entre las autoridades locales y provinciales llevaron a una gradual separación de ambas esferas. Un primer paso fue la sanción del reglamento (1868) que dejó sin efecto la prerrogativa del jefe político de asumir la presidencia municipal. Se trataba de una petición reclamada por los municipales. Éstos veían demoradas sus actividades debido a las dificultades de su presidente que, frente a la sobrecarga de funciones, no podía cumplir con los plazos y las convocatorias a sesiones. Por ello, el reglamento estableció que los presidentes municipales fueran elegidos por mayoría de sus miembros. A la par, redefinió sus funciones, ya que pasó a tener carácter electivo, presidir el gobierno, recomendar medidas relativas a la policía, controlar la salud y limpieza urbana, y supervisar las finanzas municipales. También ese año, pero en la ciudad de Santa Fe, se dispuso que el presidente del cuerpo debía ser elegido por sus pares. Es decir, derogó la facultad del gobierno provincial que estipulaba la presidencia municipal de la capital santafesina en la figura del ministro general de gobierno; medida que los legisladores venían discutiendo desde 1861 (Larker 2023).

En Buenos Aires, a partir de 1857, las prefecturas —denominación compatible con las jefaturas políticas utilizada en varias provincias de la Confederación Argentina— significaron un intento de centrali-

zación del entramado institucional existente. Su relación directa y la consecuente adhesión política con el gobernador (quien los nombraba, pudiendo trasladarlos o destituirlos), implicó la inserción de los prefectos en las configuraciones socioterritoriales y políticas de los ocho departamentos en que se organizó la campaña. Igualmente, su duración fue efímera, dado que las prefecturas fueron disueltas en octubre de 1859, después de la derrota porteña contra el ejército confederal en Cepeda; aquéllas no volvieron a implementarse y transfirieron sus funciones a los jueces de paz (Canedo 2023).

En contraste con el caso santafesino y bonaerense, el gobierno entrerriano en 1860 estableció la administración de sus diez departamentos a cargo de jefaturas políticas y suprimió las de policía (Schmit 2015b). Ésta transfirió sus funciones a la emergente autoridad departamental. Pero, en comparación con la repartición policial, los jefes políticos ejercieron su jurisdicción exclusivamente sobre los distritos rurales. Cabe aclarar que, antes de la implementación de municipalidades, las jefaturas políticas concentraron *ipso facto* la administración de villas y ciudades. Empero, poseían características que impiden caracterizar a esta institución como gobierno municipal: carecía de rentas propias, no podía presupuestar gastos, el gobernador designaba de manera directa sus cargos y su poder no era colegiado (Kozul 2022).

Finalmente, resta señalar una discordancia en los modos de implementación de las jefaturas políticas. En Santa Fe, se impuso por decreto de urgencia, considerando las condiciones del acelerado crecimiento demográfico, económico y urbano de Rosario. Mientras que en las otras provincias su instalación fue sancionada por medio de constituciones, prácticamente en coincidencia temporal con las municipalidades. Lo cierto es que los jefes políticos fueron un eslabón clave en los procesos de municipalización, pues asumieron una variedad de funciones y supervisaron ciertas prerrogativas en un ámbito territorial intermedio (los partidos o departamentos). Fundamentalmente en aquellas provincias que tardíamente implementaron cuerpos municipales, como aconteció en Santa Fe y Entre Ríos, lo que permitió cierta consolidación de las jefaturas. Menores capacidades de negociación concentraron las jefaturas, aunque no se mantuvie-

ron exentas de tensiones, en las provincias que se implementaron en simultáneo con las municipalidades, como en Córdoba para 1870 (Nicola Dapelo 2023); o en las que fueron implementadas cuando las municipalidades se encontraban funcionando, como esbozamos con las prefecturas del Estado de Buenos Aires.

De ahí que ponemos en discusión una afirmación que comparten todos los estudios descritos: los jefes políticos —al igual que los jueces de paz y los subdelegados— fueron considerados como autoridades designadas por los gobernadores para que hicieran extensivas las obligaciones propias de un régimen municipal, incluso después de que se instalaron las municipalidades, no solo formalmente como derivación de la normativa, sino también en sus prácticas efectivas. Sin embargo, consideramos que las investigaciones disponibles suelen adoptar una posición teleológica: inician sus análisis en los orígenes y terminan en la declinación o desplazamiento de las jefaturas políticas por las municipalidades, sin ahondar en la convivencia que atravesaron ambas jurisdicciones locales. Queda pendiente revisar las relaciones entre jefes políticos y corporaciones municipales, relucir las negociaciones, articulaciones o tensiones que generaron con la gobernación; escudriñar en los vínculos que entablaron con las comunidades y definir cómo pasaron estos pueblos de estar representados por una autoridad designada por el gobernador a disponer de una municipalidad; vacancia que intentaremos cubrir en las siguientes páginas.

Procesos de municipalización en la región rioplatense durante el tercer cuarto del siglo XIX

En los trabajos sobre los procesos de municipalización para la región rioplatense es posible identificar dos momentos. En principio, una experimentación de distintos modelos municipales que abarca desde mediados de la década de 1850 hasta 1872, fenómeno que detentó tres singularidades. Primero, con la salvedad de lo ocurrido en Buenos Aires, observamos una extensión limitada en la implementación de municipalidades, centrada en las capitales provinciales a las que se agregaron, eventualmente, otros casos (como Rosario en la provincia de Santa Fe). Segundo, la relación tutelada que impusie-

ron los gobiernos provinciales a sus municipalidades, su instalación descentrada y cierta diferenciación de los regímenes municipales en relación con los pueblos rurales, ciudades o colonias de inmigrantes (Canedo 2020). Por último, una desigualdad en la aplicación normativa y una superposición de prerrogativas de las municipalidades con otras autoridades que entraron en tensión, en un contexto de reconfiguración de jurisdicciones y límites territoriales.

Situamos el segundo intervalo entre 1872 hasta finales de la década de 1880. Este periodo se caracterizó por la promulgación de reformas constitucionales y leyes orgánicas sobre la materia que propiciaron una mayor uniformidad jurídica y la conformación más generalizada —en términos territoriales— de las municipalidades. Además, consolidaron el funcionamiento colegiado como único sistema representativo de los intereses locales y modificaron su funcionamiento. En definitiva, como afirmó Ternavasio (1991: p. 36), las municipalidades en los años setenta del siglo XIX eran "engranajes institucionales en pleno funcionamiento". A colación de esta autora, destacamos que fue pionera en explorar un problema analítico prácticamente ignorado en Argentina: la tensión entre "municipio y política". Su tesis sentó las bases de un consenso historiográfico orientado al estudio de las organizaciones municipales implementadas en la región rioplatense en el que las normativas, los actores y las producciones historiográficas liminares sobre el tema definieron a las municipalidades como simples asociaciones administrativas, cuyos intereses no podían inmiscuirse en la política general (Ternavasio 1991). En consecuencia, resulta lícito rescatar un debate sobre esta supuesta naturaleza de los gobiernos municipales decimonónicos: ¿Qué intereses y fundamentos manifestó la insistencia gubernamental por medio de sus corpus normativos de excluir "la política" en los ámbitos municipales?

Apreciamos en varias provincias, igualmente en otras zonas del continente hispanoamericano, unos cuantos factores que obligan a matizar el pensamiento administrativista. Para comenzar, subrayamos el disenso que se abrió en las elecciones municipales que activaron tensiones sociales de las comunidades (Canedo 2019). A su vez, la transgresión a los textos constitucionales o la improvisación por si-

tuaciones no contenidas ni explicitadas en estos (Ternavasio 1991). Finalmente, la probabilidad de que los gobiernos provinciales perdieran control político en sus localidades, la dinámica política expresada con fuerza en algunos municipios, y los desacuerdos legislativos entre posiciones "centralistas", que pretendieron coartar las atribuciones municipales, contra "autonomistas", quienes trataron de aumentar sus prerrogativas (Sanjurjo de Driollet 2004).

Como se ve, inclinamos nuestro enfoque hacia los estudios que desplazan las miradas dicotómicas sobre lo provincial-nacional contra lo municipal, y que abandonan otros antagonismos (centralización-descentralización, poder político-administrativo o regímenes jurídicos uniformes-pluralistas), para ponderar las disidencias, negociaciones, articulaciones y transformaciones mutuas que aspiran a complejizar los fenómenos estudiados (Canedo 2023). En el primer capítulo, abordaremos la implementación de las municipalidades en diferentes provincias argentinas y los inconvenientes que surgieron para su concreción. Mientras tanto, culminamos este apartado con una afirmación: la construcción de jurisdicciones municipales "fue un proceso más lento, complejo y negociado de lo que se suele considerar" (Canedo 2017: p. 60).

LAS MUNICIPALIDADES Y EL ESTADO ENTRERRIANO. RELACIONES ENTRE DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO

La producción historiográfica más lejana en el tiempo que versa sobre la construcción/consolidación del Estado provincial entrerriano, y sus dinámicas político-institucionales en el siglo XIX, privilegió el papel de figuras militares, intelectuales y funcionarios que ocuparon cargos públicos de jerarquía. Tales obras esbozaron circunstancialmente la problemática municipal, esto es, como parte minúscula de una genérica "Historia de Entre Ríos".[9] En esta mirada "esencialista" de la historia, los poderes locales quedaron invisibilizados o concebidos como actores políticos superfluos. Como describió Tedeschi (2015: p. 38), éstos se integraron a una identidad "provinciana" con la pretensión de elaborar una "historia entrerriana autónoma", eclipsando las tensiones internas.

No obstante, en la década de 1970, una nueva perspectiva abordó las relaciones sociales en comunidades pequeñas e inició una etapa de "historias locales" que desplazó la mera descripción por un carácter más explicativo, permitiendo así un primer acercamiento al conocimiento del accionar de las municipalidades. Incorporaron al análisis la implementación y funcionamiento de las corporaciones, mecanismos electorales, ordenanzas, balances económicos, atribuciones y obligaciones de sus miembros. Empero, anclaron sus aportes al caso, limitando el diálogo con la historiografía política e institucional del periodo, y evitaron la problematización y reflexión sistemática sobre el proceso de municipalización entrerriano.[10]

[9] Aludimos a las obras de Benigno Tejeiro Martínez (1900), César Pérez Colman (1936), Mariano Calvento (1940), Aníbal Vázquez (1946), Leoncio Gianello (1950), Filiberto Reula (1969) y Beatriz Bosch (1991).

[10] Mencionamos, con sus respectivos años de publicación, las "historias" de Gualeguay (Humberto Vico 1977), Nogoyá (Juan José Segura 1982), Victoria (Carlos Anadon y María Marature 1985), Colón (Celia Vernaz 1987), Paraná (Ofelia Sors 1994), Concepción del Uruguay (Osar Urquiza Almandoz 2002) y Gualeguaychú (Delia Reynoso 2012).

Por lo tanto, argumentamos que la construcción de jurisdicciones municipales, más precisamente, las relaciones entre municipalidades entrerrianas, gobierno provincial y nacional, es aún el gran problema ausente en los cambios sobre el conocimiento de la provincia. A pesar de esto, en los últimos años, los estudios sobre procesos de conformación estatal en Entre Ríos generaron avances cruciales en el conocimiento del caso, impulsaron nuevos métodos, recabaron otros repositorios documentales y renovaron los paradigmas para abordar su institucionalidad político-administrativa. Específicamente, algunos autores contemporáneos trazaron un panorama social, demográfico, político, institucional y económico sobre esta provincia durante el siglo XIX que resulta valioso, pues profundizaron el contexto en que se conformaron las municipalidades primigenias.

En principio, los estudios que centran su atención en la primera mitad de esa centuria muestran cómo se involucraron diferentes actores de arraigo local en la reconstrucción del orden público después del proceso revolucionario (Djenderedjian 2003). Mejor dicho, recuperan las vicisitudes que sortearon los entrerrianos para proyectar una nueva estructura de poder constituida por una red de relaciones políticas que tejieron las autoridades, poderes e instituciones situadas en ambas costas de la provincia (Pressel 2010; Herrero 2022). Además, reflexionan sobre los modos e itinerarios en que los gobernadores fueron absorbiendo, desde 1820, un conjunto de prerrogativas en diversas esferas: judiciales, fiscales, comerciales, militares, diplomáticas, monetarias, eclesiásticas y educativas (Tedeschi 2015). Este último punto resulta importante porque, como desarrollaremos oportunamente, las prerrogativas que habían pertenecido a los cabildos durante la etapa borbónica fueron transferidas desde el gobierno superior a las municipalidades en el transcurso del tercer cuarto decimonónico.

Al relacionar estas variables con los profundos cambios y transformaciones institucionales que se revelaron a comienzos de la década del sesenta, podemos dimensionar el impacto que tuvieron las mutaciones acontecidas. En el plano institucional, la constitución provincial de 1860 incorporó normativas que resultaban incompatibles con las prácticas "autocráticas" que habían dominado la política

entrerriana desde la década de 1840, las cuales buscaron terminar con el poder concentrado en la figura del Poder Ejecutivo representado por Justo José de Urquiza. Como describió Schmit (2015a), Urquiza basaba su poder autocrático en un sólido aparato político-militar y en el despliegue de una compleja red de vínculos interpersonales, negocios y subordinación militar y administrativa que controlaba los enfrentamientos facciosos dentro de la notabilidad provincial e impedía la competencia y la oposición política y el debate en el espacio público. En contraste, el texto constitucional estatuyó la ampliación de la legislatura y la elección directa de diputados, eliminó las facultades extraordinarias del gobernador, prohibió su reelección, estableció la división de poderes, dispuso la instalación de municipalidades, reglamentó los presupuestos fiscales (restringiendo la capacidad del gobernador de manejar a su discreción las rentas públicas) y reconoció la libertad de prensa.

Cabe aclarar que Urquiza, hacia mitad del siglo, superó el marco provincial para convertirse en un referente con poder y relaciones en el escenario interprovincial de la confederación de provincias; experimentó su apogeo tras la batalla de Caseros (1852), al suscribir con los demás gobernadores el Acuerdo de San Nicolás que convocó a un congreso constituyente.[11] Pero, en septiembre de 1852, se produjo la "rebelión porteña". Por consiguiente, el Estado federal se fragmentó "en dos 'proyectos de nación', enfrentados con miras a la construcción nacional" (Garavaglia 2015: p. 43). En mayo de 1853, el Congreso sancionó la constitución (rechazada por el Gobierno de Buenos Aires) y, un año después, Urquiza dio inicio al primer periodo presidencial de la Confederación Argentina. Como era de suponerse, la puja entre estas dos unidades políticas abrió un ciclo de inestabilidad que viró hacia el enfrentamiento armado en Cepeda (octubre de 1859), mo-

[11] Recordemos que Justo José de Urquiza, desde 1842 a 1852, se desempeñó como gobernador de Entre Ríos. Ese año asumió como director provisional de la Confederación Argentina y, a partir de 1854, como presidente constitucional. Su mandato culminó en 1860, por entonces fue ungido nuevamente como gobernador entrerriano, cargo que ocupó en dos oportunidades hasta su muerte como consecuencia de la primera rebelión jordanista en 1870.

mento en que las fuerzas urquicistas triunfaron contra Buenos Aires. De ese modo, ésta se comprometió a integrar la Confederación. No obstante, en septiembre de 1861, ambos ejércitos se enfrentaron en Pavón, pero esta batalla trajo un resultado diferente: las tropas de Buenos Aires vencieron a Urquiza. A sabiendas de la debacle política y de los problemas financieros que arrastraba la Confederación Argentina (Garavaglia 2010), se declaró en receso el Poder Ejecutivo Nacional hasta que, a mediados de 1862, Bartolomé Mitre —quien ejercía como gobernador de Buenos Aires— se hizo cargo como presidente provisional y luego con carácter constitucional.

Es menester subrayar que Urquiza, como gobernador de Entre Ríos, después de ser derrotado en Pavón adoptó una política conciliatoria con Buenos Aires que produjo un fuerte descontento entre las filas del federalismo entrerriano, agudizado por su prescindencia frente a las rebeliones federales del interior y su apoyo a la Guerra del Paraguay, en el que comenzó a resquebrajarse "el unanimismo político" imperante en la provincia (Pérez 2023). Así, la apertura de espacios políticos, el incremento de los periódicos político-partidarios y las campañas electorales (con la presentación de candidatos que desafiaron el poder de Urquiza), resultaron factores claves para las dinámicas institucionales de los años sesenta (Pérez 2018).

Por otra parte, en el plano económico, el magro crecimiento generado por la producción ganadera en la década de 1860, y las reformas fiscales que implicaron el paso del cobro de impuestos predominantemente de carácter indirecto (al comercio y a los tratos urbanos) a otras tasas de carácter directo (a los capitales y las actividades productivas locales), amén de las transformaciones en los patrones institucionales y jurídicos respecto de la tenencia de la tierra, trastocaron el acceso a los recursos y las formas de relación de vastos sectores de la población rural con el gobierno entrerriano. Esta situación amplificó la conflictividad entre los grupos subalternos de la campaña, como también entre los funcionarios y líderes locales que mediaban entre ellos y el gobernador (Schmit 2010; Djenderedjian 2013; Bressan 2019; Pérez 2020). Añadimos los cambios en la estructura productiva que pasó de una ganadería extensiva (centrada en torno a la explotación del

vacuno alzado) a otra basada en una producción más intensiva del ganado vacuno y ovino de rodeo que, posteriormente, comenzaría a incorporar mejoras genéticas (Schmit & Djenderedjian 2008). Asimismo, consideramos el peso que tuvo la expansión demográfica, el arribo de inmigrantes europeos que se instalaron en colonias agrícolas, el desarrollo de un mercado laboral y la pauperización de diversos sectores campesinos derivada de las nuevas leyes sobre ocupación de las tierras públicas que fueron vendidas o arrendadas a inversores. En su mayoría, éstas resultaron adquiridas por especuladores y tenedores de la deuda del gobierno provincial.[12]

Como se observa, entre los argumentos nodales que realizaron estos renovados estudios subrayamos el que involucra a los cambios que se produjeron durante los años sesenta en el diseño institucional de la provincia y en el seno del partido federal, estimulando distintas mutaciones en la vida política entrerriana que tuvieron un efecto profundo y de largo alcance (Pérez 2023). En esa órbita, un tema central significa el análisis de la revolución jordanista de 1870, que, siguiendo a Pérez (2020), fue el desenlace de la crisis en la que estaba sumido el federalismo entrerriano desde Pavón y, consigo, el liderazgo urquicista. Estas disputas terminaron con la relativa estabilidad, intercambio y convivencia que se había establecido dentro del universo político provincial a partir de 1832, después de los intensos conflictos desarrollados en los años veinte entre múltiples actores radicados en las dos regiones dominantes (Concepción del Uruguay y Paraná), cuyos gobiernos eran incapaces de establecer mandos con cierta estabilidad y de garantizar el orden social y político (Herrero 2022). Finalmente, según Bressan (2019), las rebeliones lideradas por Ricardo López Jordán (1870-1876) facilitaron la injerencia directa de los agentes nacionales en la vida política de la provincia. Esta convulsa coyuntura se apaciguó en los años ochenta con el equilibrio político

[12] En 1861, entró en vigencia la ley general de tierras que, sumada a la ley de arriendo de la tierra pública promulgada el año anterior, estipularon las primeras bases jurídicas positivas para obtener su propiedad; organizándose, posteriormente, el catastro provincial y lográndose consolidar y garantizar los títulos y derechos de los propietarios (Schmit & Bressan 2021).

que establecieron “los hombres del Paraná”, quienes constituyeron una nueva dirigencia política dominante en la provincia que se plasmó en la reforma de la constitución provincial a finales de 1883.

En definitiva, las investigaciones más recientes sobre esta provincia no plantearon cuestiones vinculadas con el proceso de municipalización en el periodo de consolidación del estado entrerriano. Por ello, a partir de las experiencias municipales que se manifestaron desde 1860, y de los debates vinculados a cómo dirimir las prerrogativas que circularon entre distintos niveles de gobierno durante la etapa de organización estatal, pretendemos profundizar los aportes referenciados, pero desde el prisma de las municipalidades. Este enfoque permite justipreciar que el proceso de municipalización entrerriano se dio en un contexto de alta conflictividad, cambios productivos y sociales, y de penuria fiscal. En esta línea, explicamos cómo dichos factores influyeron en la implementación de municipalidades y en las relaciones que sus integrantes entablaron con otros actores, además de incidir en la gestión provincial al definir los espacios jurisdiccionales de las distintas instancias estatales.

CAPÍTULO I. UNA MUNICIPALIDAD PARA LA CAPITAL DE LA CONFEDERACIÓN ARGENTINA (PARANÁ, 1860-1862)

INTRODUCCIÓN

El periodo de la Confederación Argentina liderada por Justo José de Urquiza representó un momento crucial en el proceso de construcción estatal de la Argentina en el siglo XIX.[13] A partir de 1852, se conjugaron los intereses y acuerdos provinciales mediante la conformación de una nueva organización creada por la convergencia de catorce provincias que precedieron al Estado nacional argentino (Míguez & Bragoni 2010). En pocas palabras, se comenzaron a dirimir las potestades y prerrogativas vinculadas a una inédita configuración política instituida sobre la base del encadenamiento entre diferentes niveles gubernamentales: nacional, provincial y municipal (Garavaglia 2010).

Como ha sido difundido, con el Pacto federal (1831) como punto de partida, las provincias se rigieron por su condición de independencia soberana. Éstas se mantuvieron unidas a una débil confederación que reunía a las partes independientes que habían resignado, transitoriamente, la representación exterior encomendada al gobernador de Buenos Aires.

[13] Este capítulo no analiza *in situ* la Confederación Argentina encabezada por Urquiza. Sin embargo, señalamos que el tema fue abordado con cierta intensidad en el último cuarto del siglo pasado por: James Scobie, Haydee Gorostegui de Torre, Beatriz Bosch y Oscar Oszlak, los cuales coincidieron —excepto Bosch— en caracterizar el fracaso del proyecto estatal de la Confederación a causa de la imposibilidad de sentar bases políticas e institucionales sólidas. En cambio, estudios más recientes proponen que aquella organización política inició un proceso de aprendizaje y conformación político-institucional a nivel nacional que se consolidó en las décadas siguientes (Lanteri 2025).

Por el contrario, a mediados del siglo XIX, esta arquitectura política e institucional se modificó en cuatro aspectos principales.

En primer lugar, la caída del régimen confederal encabezado por Juan Manuel de Rosas inauguró un periodo de profundos cambios que fueron plasmados en la Constitución de 1853. Se estableció una república federal, regida por el régimen representativo y división de poderes (Ternavasio, Hirsch & Sabato 2020). En segunda instancia, en el espacio rioplatense coexistieron por una década, desde septiembre de 1852, dos regímenes políticos que proclamaron su propia soberanía: la Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires (Garavaglia 2015). Tercero, en las provincias se reconstruyó una élite política local y provincial que interactuó, en forma más significativa, con el escenario nacional (Míguez & Bragoni 2010). Eso motivó, por un lado, la emergencia de agencias estatales pertenecientes al gobierno federal, por el otro, la participación de individuos que se insertaron en los espacios de poder a través de los cargos políticos o su desempeño administrativo (Piazzi & Lanteri 2018). En último término, en varias ciudades se crearon numerosas entidades que actuaron en la vida pública y se propusieron representar a diferentes sectores de la población (Sabato 2014). Particularmente, los clubes sociales que tuvieron un rol protagónico en la sociabilidad política rioplatense pos-Caseros, sobre todo en el ámbito municipal (González Bernaldo de Quirós 1999).

A todo esto, otros historiadores pusieron en relieve un conjunto de instituciones, actores y prácticas correspondientes a las provincias confederadas.[14] En este sentido, explicitaron cómo los Estados provinciales delegaron parte de sus atribuciones a una entidad mayor: el Estado federal, que avanzó con legislaciones concretas para llevar a cabo una centralización estatal y modernización administrativa (Lanteri 2013). Un aspecto clave sacado a la luz fue la administración pública. Es decir, el ejercicio de funciones ministeriales, primordialmente la praxis cotidiana

[14] Los estudios sobre la Confederación son escasos, pese a representar una bisagra en el proceso de conformación estatal argentino. Por otra parte, el conocimiento sobre el Estado de Buenos Aires (1854-1861) también es fragmentado, aunque con enfoques más renovados y con mayor producción historiográfica (Canedo 2023).

de los poderes que compusieron la Confederación Argentina (Piazzi & Lanteri 2018; Nicolini & Lanteri 2020; Lanteri 2025).

Sin embargo, estos estudios han pasado por alto las relaciones forjadas entre la municipalidad de Paraná, implementada por la Confederación a finales de 1860 para atender los asuntos locales del Territorio Federalizado, con el gobierno federal durante dicho proceso de organización estatal. Por eso, este capítulo busca reconstruir las dinámicas políticas e intervenciones administrativas de esta corporación a partir de sus ingresos, los servicios que brindó y establecimientos que tuvo a su cargo, los problemas que afrontó y los perfiles de sus integrantes. Al mismo tiempo, observa el entrecruzamiento de jurisdicciones que experimentó Paraná tras la federalización de su territorio y durante su vuelta a la órbita provincial. Para terminar, analiza la transferencia de potestades entre una autoridad de carácter unipersonal designada de manera directa por el gobierno superior (la Intendencia General de Policía que luego transfirió sus funciones a la jefatura política), hacia un órgano colegiado que estuvo compuesto por miembros elegidos a través del voto popular (la municipalidad).

Procuramos que estos objetivos promuevan tres novedades. Primero, que permitan conocer qué rol tuvieron los elencos municipales y las autoridades locales en la etapa formativa del Estado nacional y provincial. Segundo, que estimulen a repensar las dificultades para la Confederación Argentina de establecer una capital federal que suplantara, de manera provisoria, a la Ciudad de Buenos Aires. Por último, si bien esta experiencia municipal resultó trunca y limitada en duración, su análisis aporta nuevos elementos para problematizar la naturaleza de las municipalidades en una doble dimensión: política y económica. Teniendo en cuenta esta propuesta, planteamos algunos interrogantes: ¿por qué se consideró necesaria la implementación de una municipalidad en Paraná para atender sus asuntos locales?, ¿qué elementos aportó a la confederación urquicista esta nueva jurisdicción político-administrativa a nivel municipal? Además, intentamos explicar: ¿qué atributos y vínculos sociopolíticos tuvieron los municipales con otros poderes, autoridades y actores de aquella época?, ¿cuáles fueron las prerrogativas municipales otorgadas por el gobierno fede-

ral para crear nuevas contribuciones impositivas?, ¿qué restricciones limitaron su accionar? Y, en última instancia: ¿por qué el gobierno provincial suprimió la municipalidad de Paraná?

Este capítulo contiene tres apartados. Primero, sitúa en contexto la Confederación Argentina y pone énfasis en los cambios administrativos, demográficos y económicos que experimentó Paraná a mediados del siglo XIX; determina las autoridades seculares que ejercieron su jurisdicción en el pueblo, la villa y la ciudad de Paraná. Un segundo apartado define la naturaleza de la municipalidad paranaense a juzgar por su normativa y la comparación con otras instituciones municipales. Como cierre, analiza los perfiles sociopolíticos de sus miembros, sus aspectos económicos y desglosa los vínculos entablados entre esta corporación con la jefatura política y empresarios locales para determinar las causas que provocaron su supresión.

PARANÁ Y LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO FEDERAL ARGENTINO, 1853-1861

La ciudad de Paraná como sede de gobierno de la Confederación: configuración política, demográfica y administrativa

> The city of Parana […] though by no means entitled to be considered an important place in itself, yet it was selected by the provincial majority of the Congress as the official capital and seat of government of the Argentine Confederation.

Las palabras que preludian este párrafo, legadas por el inglés Hinchliff (1863: p. 335) durante su estadía en Paraná a finales de 1861, pretenden ilustrar sobre una de las dificultades más notorias que debió enfrentar el gobierno de la Confederación tras la secesión porteña. Hacemos referencia al sitio que los legisladores federales elegirían como sede del Estado nacional en formación, ya que la Constitución de 1853 había establecido como capital a Buenos Aires (art. 3).[15] Como ha sido consignado, se debatieron diversas opciones y las características que debería contener la capital confederal (Dócola 2017). Fue así que, sin renunciar a Buenos Aires, el Congreso Constituyente designó una "capital transitoria" que sería aquella ciudad capital de la provincia en que prefiriera residir el gobierno federal. Al decidirse por Paraná (diciembre de 1853), la legislatura entrerriana consintió su sesión. Incluso, en marzo de 1854, transfirió sus instituciones y poderes a la esfera nacional.[16] Por ende, quedó federalizado todo el territorio entrerriano, situación que supuso la pérdida de su autonomía y su transformación en una entidad subordinada al gobierno de la Confederación Argentina (Gallucci 2024); extendiéndose hasta abril de 1860, cuando Entre Ríos reasumió su calidad provincial, cumpliendo así con lo resuelto por el Congreso de la Confederación en septiembre de 1858.[17]

15 Constitución de la Confederación Argentina. Parte Primera. Santa Fe, 1° de mayo de 1853.

16 Provincia de Entre Ríos (PDER). 23/3/1854. *Recopilación de Leyes…T. VI. 1850 al 55.*, p. 401.

17 PDER. 29/9/1858. *Recopilación de Leyes…T. VII. 1856 al 61.*, p. 62.

Añadimos que Paraná continuó tres años más como capital federal, ciudad donde funcionó la municipalidad. De hecho, en junio de 1861, el Senado aprobó un proyecto que la declaró como "Capital permanente de la Nación Argentina".[18] No obstante, en diciembre, por la derrota confederal en Pavón, Entre Ríos reasumió el control sobre Paraná y ésta se ajustó nuevamente a su jurisprudencia.[19] Debemos subrayar que el municipio paranaense se reintegró a la provincia sin el rango de capital que ostentaba desde 1822, porque la sede del gobierno provincial estaba situada —desde febrero de 1860— en Concepción del Uruguay. Tal reconfiguración territorial fue más desfavorable para Paraná, pues la ciudad permaneció sin autoridades locales hasta abril de 1863. Éstas se instalaron en Villa Urquiza que servía como cabecera departamental desde septiembre de 1860.

Figura 1. *Casa de gobierno de la Confederación Argentina, circa 1854*

Fuente: *Burmeister (1942).*

[18] Archivo del Honorable Congreso de la Nación (AHCN). Actas de Sesiones del Congreso (ASC). 21/6/1861. S. Ord. n.° 21. Libro 10, pp. 31-32.

[19] PDER. 1/12/1861. *Recopilación de Leyes…T. VII. 1856 al 61.*, p. 534.

Ahora bien, al servir como capital de la Confederación, Paraná experimentó una expansión demográfica, principalmente la ciudad que concentraba 60 % de la población del departamento. Acorde con ello, el año 1860 —momento en que se implementó la municipalidad— marcó su pico demográfico. Todo esto acaeció en una provincia que para el tercer cuarto del siglo XIX registraba su máximo índice de crecimiento poblacional (Schmit 2008).

Cuadro 1. *Tasa de crecimiento poblacional: Paraná y Entre Ríos, 1820-1869*

AÑO	PARANÁ (ciudad)	%	PARANÁ (departamento)	%	ENTRE RÍOS (provincia)	%
1820	4.292		8.950		20.056	
1849	4.915	0.4	9.267	0.1	47.736	3
1857	6.707	3.9	11.069	2.2	79.284	6.5
1861	10.084	10.7	15.158	8.1	94.631	4.5
1869	10.098	0	18.649	2.6	134.271	4.4

Fuente: *esta producción estadística fue tomada a partir de los padrones de 1820 y 1849 consultados en: AGPER. Fondo de Gobierno (FG). Serie VII. El censo federal publicado en El Nacional, transcrito por Maeder (1968). Anotaciones sobre cantidad de habitantes suministradas por el ministro general de Gobierno. PDER. 15/10/1861. Recopilación de Leyes…T. VII. 1856 al 61., p. 504. Para la ciudad, su cifra corresponde a 1860 y fue tomada de Sors (1994: p. 113). Por último, el Primer Censo Nacional (1869) fue publicado por De la Fuente (1872: p. 172).*

Nota: *no incorporamos los padrones de 1824 ni de 1844 que registraron para la ciudad: 3726 y 4811 habitantes respectivamente.*

Este incremento demográfico fue palpable para los contemporáneos. El marino norteamericano Page (1954: p. 81) apuntó, en su exploración de 1855, que Paraná había "triplicado su población". Según él, prometía una "permanente prosperidad" a pesar de que su posición para el comercio "no era ventajosa, [porque las] exportaciones entrerrianas se efectuaban principalmente donde estaban las estancias de más valor [en las costas del río Uruguay]". Cabe decir, la actividad económica de Paraná estaba ligada a la producción de cal que valía mucho por su utilidad, fácil explo-

tación y exportación (De Moussy 1860). Adicionamos la comunicación fluvial a vapor impulsó su puerto, categorizado por el gobierno de la Confederación para comercio exterior y depósitos. Por último, la elaboración de manufacturas domésticas que tenía como principal mercado a Buenos Aires (Pérez Colman 1946). Mayoritariamente, los individuos que integraron la municipalidad de Paraná estuvieron ligados a estas actividades económicas.

Sin embargo, dicho crecimiento demográfico y económico en Paraná se detuvo al perder su condición de capital: su número de habitantes, a comienzos de los años sesenta, fue similar a la cifra que arrojó el Primer Censo Nacional (1869). Por lo visto, el incremento vegetativo no compensó el "éxodo" poblacional generado por el traslado de la sede del gobierno federal a la provincia de Buenos Aires (Scobie 1964: p. 114). Así lo atestiguó Hutchinson (1945: p. 149), quien transitó por Paraná en 1862:

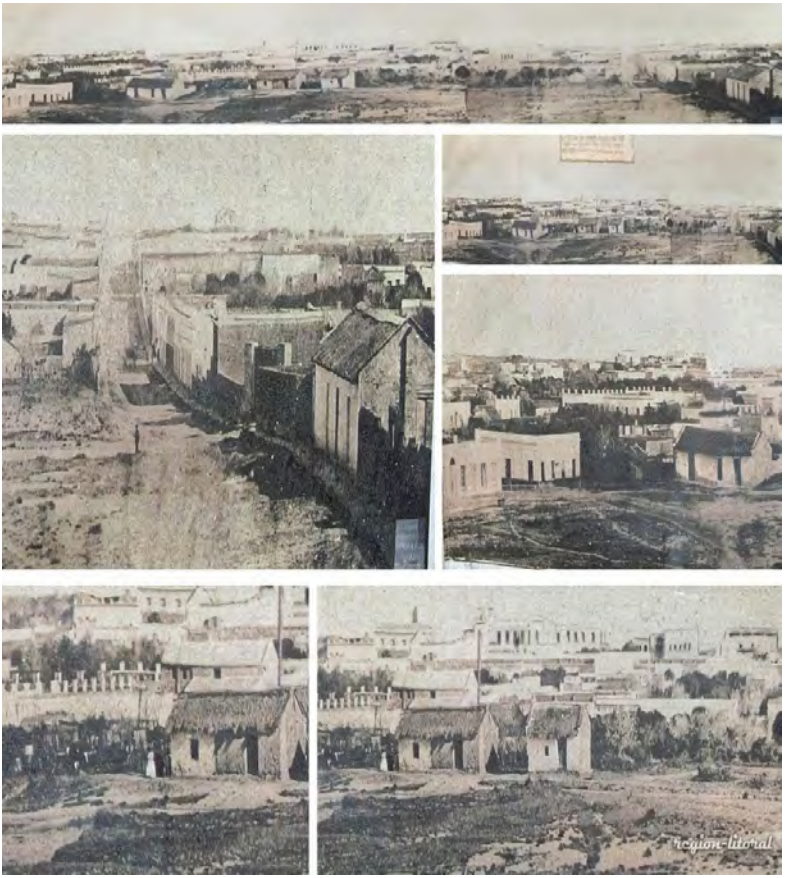
> Cuando el capitán Page la visitó en 1855, recuerda que su población se calculaba en 8.000 habitantes, y la describe como poseyendo un aire y un movimiento de vida muy americano. Aspecto muy diferente ofrecía la ciudad cuando la vi en noviembre último. […] Sólo un vapor […] y un depósito de carbón ocupaba la rada. Algunas caleras bajo las barrancas […] única señal de industria manufacturera, si es que puede llamarse así, de la que acaba de ser la capital del inmenso territorio argentino.

Llegado a este punto, conviene definir las categorías de "ciudad" y "distrito" con el fin de localizar las divisiones político-administrativas en que se subdividió el departamento de Paraná y así poder establecer sus límites territoriales, ámbitos de jurisdicción y los cambios societarios que se propagaron en el espacio urbano. A mediados del siglo XIX, esta provincia se encontraba configurada por departamentos que aglutinaban villas, ciudades y pueblos en su interior. Este diseño tuvo su origen en el Reglamento de Administración de Justicia (1849) que instituyó, entre otros, el Departamento Paraná.[20] Pero, solamente el ejido urbano —dividido en dos secciones, con cuatro cuarteles—

[20] PDER. 13/4/1849. *Recopilación de Leyes…T. V. 1842 al 49.*, p. 357.

sirvió como Territorio Federalizado de la Confederación Argentina.[21] Hasta 1868, no hubo extensiones ni cambios territoriales, por ende, en este radio la municipalidad de Paraná puso en marcha sus labores. En simultáneo, la jefatura política controló los distritos de campaña. Pero, como veremos luego, los límites jurisdiccionales entre una y otra autoridad no fueron tan precisos como indicaba la ley.

Figura 2. *Diversas fotos de la ciudad de Paraná, 1865*



Fuente: *AGPER. Fototeca.*

[21] PDER. 1/1/1858. *Recopilación de Leyes…T. VII. 1856 al 61.*, p. 53.

Un último párrafo se merece el tratamiento de los centros sociales-recreativos fundados por un grupo selecto de vecinos que expresaron las nuevas formas de sociabilidad que proliferaron en Paraná durante su etapa como capital de la Confederación. Sus integrantes se organizaron en dos clubes sociales: el Socialista, que inició sus actividades en marzo de 1853, y el Argentino, establecido en abril de 1855. Ambas entidades se fusionaron en 1859 en el Socialista Argentino que cesó cuando Paraná perdió su *status* de capital. Estos clubes crearon sociedades de beneficencia, bibliotecas y salas de lectura, y coordinaron actividades benéficas: aniversarios patrios (con la presencia de altas autoridades federales), bailes de máscara, conciertos, carnavales, rifas, remates, premios por cuestiones educativas; además levantaron suscripciones destinadas a las familias menesterosas.[22] Por otra parte, obtuvieron concesiones fiscales delegadas por el gobierno de la Confederación para invertir su producido en obras de filantropía (Pérez Colman 1946).

Volveremos sobre este tema al analizar las trayectorias y experiencias en la función pública que traían consigo los miembros municipales. Por ahora, quisiéramos recapitular una idea general de este apartado: las descripciones demográficas, económicas, políticas y administrativas que referimos, ponen de manifiesto la importancia que adquirió Paraná tras la federalización de su territorio. Pero, no entenderíamos la magnitud de ese fenómeno si no abordamos en paralelo su configuración histórica; en las páginas que siguen nos abocamos a corresponder este asunto.

De puerto santafesino a capital de la Confederación: autoridades en Paraná, siglos XVIII-XIX

Sabemos que "la otra banda" del Paraná fue ocupada por los veci-

[22] La sociedad de beneficencia de Paraná fue organizada por el Club Argentino y funcionó entre 1855-1861. Estaba compuesta por familiares de los municipales que posteriormente pasaremos revista: Simona Correa y Ramona Puig (esposa e hija de Ramón Puig), Manuela Puig (madre de Leónidas Echagüe), Justa Crespo (esposa de Salvador Carbó), Ángela Soler (esposa de José María Ortiz y hermana de Francisco Soler), Ana Troncoso (esposa de Mariano Rams), Josefa Allende (madre de Pedro Funes), entre otras.

nos de Santa Fe a partir de la primera mitad del siglo XVIII, cuando el cabildo santafesino dispuso la construcción de un puerto y distribuyó las tierras entre los miembros de la hueste fundadora para el pastoreo de animales. En otros términos, su poblamiento careció de ceremonia, no hubo elección previa del terreno, tampoco rollo de la justicia ni acta de fundación (Polimene 2017). Esta característica fue equivalente a los procesos formativos de los pueblos en la campaña bonaerense. En ambos casos se conformaron como cuerpos políticos en terrenos otorgados o donados por particulares mediante una cierta espontaneidad de sus pobladores. Asimismo, estas poblaciones generaron tensiones, dilaciones y conflictos por los anhelos de ampliación o consolidación de jurisdicciones tendientes al autogobierno, y atravesaron dificultades para lograr el reconocimiento de prerrogativas (Canedo 2016).

A pesar de que Paraná no tuvo fecha fundacional, se ha señalado que en 1730 fue creada la parroquia por el Cabildo Eclesiástico de Buenos Aires (con la negativa de los curas de Santa Fe). Tres años más tarde fue designado un alcalde de hermandad sujeto a las apetencias de múltiples jurisdicciones territoriales: además de Santa Fe, también recayeron los intentos de organización política de las autoridades asentadas en Buenos Aires, así como los jesuitas ubicados tanto en Corrientes como en la propia Santa Fe (Polimene 2017). A finales del siglo dieciocho, Tomás de Rocamora —quien cumplía con la orden del virrey Juan José de Vértiz y Salcedo de inspeccionar la región— planificó la separación del pueblo de Paraná para ponerlo bajo el Partido General de Entre Ríos (que dependía de la Intendencia de Buenos Aires). Sin embargo, su principal escollo radicó en que no fue dotado de institución capitular. Por ende, continuó subordinado al Cabildo de Santa Fe que intensificó sus políticas de control sobre Paraná, estimulado por tres razones. Primero, porque el traspaso afectaría los intereses económicos de algunos notables santafesinos, ya que sus propiedades serían repartidas entre los nuevos pobladores de la villa. Una segunda dilación fue que la transferencia de jurisdicciones territoriales significaría la pérdida de un gran centro de producción para la hacienda capitular santafesina. Finalmente, la separación perjudicaría la gravitación que tenía Paraná en la defensa fronteriza de Santa Fe, cuya frontera se veía amenazada constantemente por incursiones indígenas (Tedeschi 2015).

Queda claro que Paraná fue uno de esos tantos pueblos del espacio rioplatense que a mediados del siglo XVIII y primeros años del XIX no lograron la titulación de villa, aunque lo solicitaron en varias ocasiones (Canedo 2016). Por ende, necesitó del concurso de la ciudad de Santa Fe para el desempeño de sus funciones sociales. Este cuerpo capitular arrogó la designación de sus alcaldes hasta 1813, año en que el vecindario de Paraná obtuvo el reconocimiento de la Asamblea Constituyente que elevó su rango a "villa". Por consiguiente, en octubre se constituyó el "cabildo de la Baxada". Esta institución tuvo escasa duración, pues los cabildantes se mostraron partidarios del centralismo propiciado por el Directorio que pretendía una soberanía indivisible, cuando Eusebio Hereñú, desde Paraná, reconoció la autoridad de José Gervasio Artigas, quien defendía una concepción confederativa de la organización del Estado. En efecto, los gobiernos superiores que se sucedieron en Entre Ríos disolvieron el cabildo en 1814, establecieron la autonomía provincial y designaron comandantes militares que tuvieron una exigua actividad en la villa hasta el exilio de Artigas (Tedeschi 2015).

Por su parte, en septiembre de 1814, el director Supremo (Gervasio Posadas) creó la Provincia de Entre Ríos con capital en Concepción del Uruguay. Pero, al diluirse la República de Entre Ríos (1821), el gobernador Lucio Mansilla trasladó la sede hacia Paraná. Desde ese año y hasta 1849, la provincia se mantuvo fragmentada en dos departamentos principales: Paraná y Uruguay.[23] En esos territorios, y con motivo de las frecuentes rebeliones armadas entre facciones locales, el gobernador designaba un comandante militar para cada departamento. Estos oficiales castrenses tenían a su cargo cuatro localidades subalternas sin autoridades ejecutivas, aunque eran ejercidas por autoridades de la justicia provincial: por un lado, un alcalde mayor y alcaldes de barrio en las ciudades y las villas; por otro, un alcalde de hermandad en la campaña (Schmit 2015b).

Es importante resaltar que en 1826 la legislatura entrerriana elevó las "villas" de Paraná y de Concepción del Uruguay a rango de "ciudad", únicas localidades que ostentaron esa categoría en Entre Ríos

[23] PDER. 9/2/1822. *Recopilación de Leyes…T. I. 1821 al 24.*, p. 89.

hasta mediados del siglo XIX.[24] Cuatro años después, el gobierno provincial erigió en ambas ciudades una junta que administró "derechos propios".[25] En Paraná, fue la primera institución que recaudó para su propia hacienda, pues a inicios de siglo, esos ingresos eran percibidos por una receptoría que pertenecía al Cabildo de Santa Fe. Estos gravámenes recaían sobre los productos importados, como también, en concepto de patentes a industrias y comercios, reses para el consumo, ganado extraído fuera de la provincia y anclaje de buques. Sin embargo, no podía imponer nuevos derechos para sufragar gastos como era costumbre en los ayuntamientos coloniales con los ingresos "propios" y "arbitrios" (Galarza 2017). La junta, cuyos integrantes los designaba periódicamente el gobernador, tuvo varias funciones: recaudar y abonar lo que ordenara la legislatura, elevar el balance de su caja, inspeccionar escuelas, entre otras cuestiones. Igualmente, sus potestades fueron suprimidas y su recaudación absorbida por el gobernador.[26] Ergo, no efectuó demasiadas intervenciones.

Debemos remitirnos hasta 1834 para encontrar una agencia estatal que administró algunos ramos que, desde la monarquía borbónica con los entes capitulares y durante la segunda mitad del siglo XIX con las municipalidades, fueron considerados como prerrogativas municipales. Por entonces, el gobierno entrerriano creó una jefatura de policía para ocuparse del ordenamiento urbano.[27]

Como se ha observado en muchas ciudades hispanoamericanas, esta policía se constituyó en un corpus de normativa municipal, en sintonía con los "bandos de buen gobierno coloniales" (Galeano 2016). Más aún en Paraná, que al no haber contado prácticamente con experiencia capitular, los edictos policiales significaron los intentos primigenios de regular las relaciones cotidianas de su población. Esta

24 PDER. 26/8/1826. *Recopilación de Leyes…T. II. 1825 al 28.*, p. 189.

25 PDER. 12/1/1830. *Recopilación de Leyes…T. III. 1829 al 32.*, p. 123.

26 PDER. 10/2/1849. *Recopilación de Leyes…T. V. 1842 al 49.*, p. 327. La Junta de Propios fue suprimida formalmente en 1849, pero las pruebas sugieren que, tanto en las costas del Paraná como del Uruguay, dicha autoridad no ejerció funciones después de 1830.

27 PDER. 3/3/1834. *Recopilación de Leyes…T. IV. 1833 al 41.*, p. 38.

gestión urbana remite a lo que se denomina "baja policía", que contrasta con la "alta policía" cuyo objetivo es la prevención del delito y seguridad pública (Alpini 2018). A la primera, por el contrario, le concernían amplios asuntos como los artículos que estableció el Reglamento de Policía (1835): reconocimiento de cueros, prohibiciones, multas, nomenclatura de casas, limpieza pública y visitas periódicas de almacenes, tiendas y pulperías. Tales ingresos propiciados por las sanciones impositivas engrosaban los "fondos del Estado", aunque el gobierno provincial delegaba una ínfima parte a esa repartición.[28]

El gobierno de la Confederación, en 1856, modificó el estatuto policial y estableció una Intendencia General de Policía con sede en Paraná que concentró las partidas policiales de "todos los departamentos", las cuales se encontraban en manos del Ministerio de Guerra y Marina.[29] Dicha institución promovió varios edictos que se sumaron a los enumerados con antelación: mantenimiento del alumbrado público, organización del cuerpo de serenos, reconstrucción de edificios, entre otros.[30] Esas prerrogativas que correspondieron a la repartición policial fueron delegadas a la municipalidad en 1860.

Para finalizar esta descripción sobre las autoridades que ejercieron jurisdicción en Paraná, debemos referir a los jefes políticos. Éstos, en distintas regiones de Hispanoamérica, cumplieron un papel relevante como mediadores entre instancias superiores de gobierno, jurisdicciones locales y los pobladores. Al recuperar sus instituciones, el gobierno entrerriano dispuso la administración de los departamentos a cargo de jefaturas políticas (septiembre de 1860), una de ellas se estableció en el departamento de Paraná. Paralelamente, suprimió las de policía que transfirió sus funciones y sus empleados quedaron subordinados a la novel autoridad. El mismo camino siguieron los jueces de paz, alcaldes y tenientes que pasaron a desempeñarse como auxiliares de los jefes políticos. Como indicó Schmit (2015b), dichos funcionarios monopolizaron las funciones administrativas, judiciales

28 PDER. 27/7/1835. *Recopilación de Leyes…T. IV. 1833 al 41.*, p. 127.

29 PDER. 28/9/1856. *Recopilación de Leyes…T. VII. 1856 al 61.*, p. 27.

30 Ver los distintos legajos de la caja 1 a la 3 en el AGPER. FG. Serie XII. Subs. A.

y políticas. En contraste con la policía urbana, tuvieron jurisdicción exclusivamente sobre los distritos rurales, eran elegidos de manera directa por el gobernador, quien podía "removerlos libremente" y asignar las funciones que juzgara conveniente, recibían un sueldo (fijado por el presupuesto general) y contaban con agentes que los auxiliaban en sus vastas tareas.[31]

En síntesis, como se manifestó en diversas provincias de la región rioplatense, observamos que las diferentes prerrogativas administrativas de las autoridades que ejercieron jurisdicción en las villas y ciudades entrerrianas fueron transferidas, desde la década de 1820, de los cabildos a los departamentos de policía como parte de una centralización política e institucional en favor de los ejecutivos provinciales (Galeano 2016; Tío Vallejo 2017; Molina 2023). En Entre Ríos, durante el segundo cuarto del siglo XIX, la policía administró las ciudades, mientras que el comandante militar se ocupó de los distritos de campaña. Pero las jefaturas políticas reemplazaron a las comandancias, conjuntamente concentraron los ramos que eran atendidos por la policía; excepto en Paraná (ver anexo), donde el gobierno federal implementó una municipalidad, hecho que propició fuertes tensiones.

31 PDER. 21/9/1860. *Recopilación de Leyes…T. VII. 1856 al 61.*, p. 181.

LOS PROCESOS DE MUNICIPALIZACIÓN EN LA REGIÓN RIOPLATENSE Y LA MUNICIPALIDAD DE PARANÁ

> La Municipalidad […] es una institución que está recién ensayándose en los pueblos de la Confederación. En uno de ellos [Córdoba] se ha establecido, ampliando sus facultades, y ya se sienten muy graves inconvenientes.[32]

Las municipalidades primigenias

El antecedente prístino que sirvió de modelo para legislar sobre los regímenes municipales en la región rioplatense fue un decreto que Urquiza —como director provisorio de la Confederación Argentina— promulgó pocos días antes de la separación porteña y que, posteriormente, lo ratificó el Congreso Constituyente. Éste dispuso la creación de una municipalidad para la ciudad de Buenos Aires. Si bien no entró en vigencia, contribuyó con lineamientos jurídicos que fueron recuperados parcialmente por las experiencias municipales de años venideros, principalmente por la Ley de Municipalidades del Estado de Buenos Aires sancionada en 1854 (Aramburo 2015).[33] Según aquella normativa, el gobierno consideró necesario el "poder antiguo de la Municipalidad [para] la composición [del] Estado". Merece ser descartado que partía de un supuesto: "la Nación o sus representantes" no podían ejercer una "jurisdicción útil y legítima" en la ciudad. Por lo cual, el decreto de Urquiza consideró que Buenos Aires —encaminada a emplazar la capital del país en ciernes— sería el "ensayo [para demostrar] la regla del sistema municipal". Esta municipalidad estaría compuesta por veintiún miembros, quienes serían electos con

[32] Cámara de Senadores de la Confederación Argentina (CSCA). Actas de las Sesiones del Paraná (ASP). 26/7/1860. 25° Sesión Ordinaria (S. Ord.). n.° 45. Buenos Aires: Imprenta de La Nación, 1887, p. 219.

[33] Entre las pocas modificaciones efectuadas, estuvo la presidencia del cuerpo. Mientras que el decreto de Urquiza establecía la elección popular y directa de ese puesto, la ley de 1854 fijó su nombramiento en el ministro de Gobierno, quien, a su vez, era designado por el Poder Ejecutivo del Estado de Buenos Aires.

el mismo criterio que los diputados federales, paralelamente poseería un presidente municipal designado por el Ejecutivo de la Confederación. A propósito, dispondría de los "bienes del extinguido Cabildo", terrenos públicos, rentas y estaría consentida a "establecer impuestos directos, multas y peajes con la aprobación del Congreso Nacional".[34]

Esto significó una restitución de las funciones capitulares en relación con las que serían delegadas a la municipalidad. No obstante, coincidimos con Ternavasio (1991) al señalar dos distinciones entre esas corporaciones. Por un lado, el Estado nacional y los gobiernos provinciales asumieron su soberanía indivisible con la necesidad de centralizar el poder. Por el otro, contemplaron una representación de índole municipal ligada a individuos libres e iguales ante la ley, fundada en la categoría del "ciudadano", quien delegaba a través del voto la capacidad de gobernar y decidir. Mejor dicho, ya no era corporativa, centrada en la figura del "vecino" como sucedió en los antiguos cabildos coloniales; condición que exigía ser casado, residente y propietario para poseer un trato diferencial, quienes estaban dotados, por consiguiente, de privilegios, fueros o franquicias (Cansanello 1995; Herzog 2000).

Acto seguido, la Constitución de 1853 formalizó el régimen municipal y delegó su organización en cada gobierno provincial. También el Estado de Buenos Aires, por medio de su propio texto constitucional (1854), impulsó la conformación de municipalidades en el ejercicio de su soberanía. Si bien, entre 1854-1860, los gobiernos provinciales comenzaron a formular sus constituciones y las normativas específicas para el funcionamiento de las nóveles corporaciones, sus implementaciones respondieron a diferentes temporalidades y territorialidades en línea con los intereses y obstáculos que enfrentaban, dando cuenta de la complejidad que supuso materializar estos nuevos entramados político-institucionales. Un balance sobre las situaciones provinciales permite trazar los itinerarios que se observan en cada provincia. El caso más particular, y que desentona con las demás

[34] Universidad de Buenos Aires (1991). *Documentos relativos a la Organización Constitucional de la República Argentina. T. II*. Buenos Aires: Cñía. Sud. de Billetes de Banco.

experiencias municipales primigenias, fue el Estado de Buenos Aires. Aquí, desde comienzos de 1856, se desplegó un verdadero proceso de municipalización que tuvo como características una amplia extensión territorial y una relativa simultaneidad y continuidad institucional, sin considerar parámetros poblacionales en tanto se conformaron más de cuarenta municipalidades rurales y una en la ciudad capital. Se trató de un proyecto ambicioso que aconteció en una coyuntura de enfrentamientos políticos y armados con la Confederación, exiliados y contra parcialidades indígenas (Canedo 2020).

En un mismo plano de discusión, resulta útil contrastar con lo sucedido en otras provincias. Para Mendoza, Sanjurjo de Driollet (2004) muestra que sus municipalidades difieren a las de Buenos Aires. Mientras que en los partidos bonaerenses las trayectorias de autoridades locales en cada pueblo, su territorialidad y limitaciones fiscales que encontró el gobierno superior complicaron la expectativa de uniformizar las municipalidades en la campaña; en contraposición, las corporaciones municipales mendocinas —tanto en la capital como en el interior— se subordinaron a la jurisdicción provincial sin poner en riesgo su poder. Con ese objetivo, el gobierno mendocino instrumentó diversos mecanismos para limitar el accionar municipal e implicó una administración más centralizada del territorio provincial con base en los subdelegados de campaña que presidieron las municipalidades rurales a partir de 1874.

En Santa Fe, para 1858, se presentó un proyecto que pretendió establecer un cuerpo municipal sólo para la ciudad de Rosario. Sin embargo, dado el contexto de enfrentamiento militar entre Buenos Aires y la Confederación Argentina, hubo que esperar dos años para su instalación (De los Ríos 2021). Igualmente, extendió esa disposición para crear una municipalidad en la ciudad de Santa Fe (capital de la provincia). Este texto instituyó, además, que las municipalidades podían establecer comisiones en los pueblos. Por ende, se instalaron en San Lorenzo, Coronda y San José (De los Ríos 2023). Al año, se conformaron consejos municipales en las colonias de inmigrantes: Esperanza, 1861; San Jerónimo y San Carlos, 1864 (Larker & Airaudo 2021; Sonzogni, Cragnolino & Bonaudo 1988). Sin embargo, el funcionamiento de las municipalidades santafesinas fue intermitente.

En algunas localidades fueron suprimidas por un largo periodo debido a las continuas renuncias de sus miembros (De los Ríos 2023).

Resulta sugerente resaltar el funcionamiento continuo de las corporaciones en departamentos de la Puna jujeña: Yavi, Santa Catalina, Rinconada y Cochinoca. Según indagó Fandos (2023), la amplia participación de los vecinos en las elecciones municipales dio cuenta sobre la relevancia que este proceso de municipalización tuvo para esos pueblos, mayoritariamente de raigambre indígena. Empero, matizamos esta afirmación con lo acontecido en la capital jujeña, San Salvador de Jujuy. Esta municipalidad estuvo a cargo del Ejecutivo provincial durante buena parte del periodo aludido, debido a la inasistencia de los municipales a las sesiones y la falta de concurrencia de los vecinos a los actos electorales. Tales problemas provocaron la falta de *quorum* para poder sesionar y el gobernador resolvió asumir las funciones y la administración de las rentas municipales, excepto entre 1875-1886 (Conti & Boto 1997).

En Corrientes, la municipalización mostró los desafíos generados por la reconfiguración de los entramados políticos e institucionales (Buchbinder 2010). Al asumir en 1853, el gobernador Juan Pujol pretendió la modificación de la estructura militar e impulsó la implementación municipal. Al año entrante, decretó la instalación de una junta municipal por cada ciudad cabecera de departamento. Esta normativa estatuyó que los municipales, electos por los vecinos, fueran ajenos a las facciones políticas. En principio, se aplicó para la ciudad capital provincial y Goya. Sin embargo, la experiencia fue disuelta por el gobernador, quien apuntó a través de la prensa oficialista contra la falta de miembros idóneos y por la amplitud de prerrogativas que fueron otorgadas a esas noveles corporaciones (Schaller 1998). Estos problemas lograron resolverse con la nueva Ley de Municipalidades (1863) y la implementación municipal al año siguiente, cuyas corporaciones presentaron una administración y un funcionamiento más estable (Buchbinder 2010).

En Córdoba, las municipalidades sortearon numerosos cambios jurídicos que limitaron sus prerrogativas e impidieron que dinamizaran su accionar más allá de la capital, aunque reabrieron sus puertas y estabilizaron su funcionamiento algunas municipalidades del interior

cordobés: Río Cuarto, Villa Nueva y Unión en 1866; Río Segundo y Sobremonte en 1869 (Nicola Dapelo 2023). En Tucumán, pese a que se difundieron propuestas para establecer un régimen municipal desde 1858, el gobierno provincial sancionó una ley en 1867, texto que estipuló la implementación de una municipalidad para la capital provincial: San Miguel de Tucumán (Sánchez 2020). En líneas generales, entre las décadas de 1850 y 1860, observamos que los gobiernos provinciales instalaron municipalidades mayoritariamente en sus ciudades capitales. Además de Córdoba y Tucumán, podemos añadir lo sucedido en Catamarca, Salta, San Luis y, a fines de esta centuria, San Juan y La Rioja. Absolutamente fallida fue la experiencia de Santiago del Estero, ya que su régimen municipal —incorporado en las cartas constitucionales de la provincia— no tuvo cumplimiento efectivo durante el siglo XIX (Kozul & Canedo 2026).

Por último, en Entre Ríos, se desenvolvieron diferentes experiencias de municipalización hasta la sanción de la Ley Orgánica de Municipalidades. Una de ellas, la corporación de Paraná, expresó dos novedades: fue la única que estuvo regulada a mediados del siglo XIX por la Confederación Argentina y, por esos años, una de las pocas presidida por un miembro elegido popularmente. Con esto, queremos expresar que no tuvo presidente nato y tampoco fue organizada por la legislatura provincial. Esa característica le dio una impronta singular, como una corporación sumamente dependiente de los cambios territoriales y los consensos o las tensiones entre diferentes niveles gubernamentales: nación, provincia y municipio.

La implementación municipal en Paraná

La municipalidad fue creada sobre la base de un proyecto presentado por el Poder Ejecutivo Nacional a finales de mayo de 1860. La Comisión de Negocios Constitucionales del Senado, destinada a estudiarlo, se expidió positivamente meses después y propuso hacer diversos ajustes. Para ello, había atendido a “varios reglamentos vigentes en el extranjero y en provincias de la Confederación”, y a la necesidad de darle facultades y una organización “más adaptable a la localidad”. Dos razones vinculadas entre sí se imponían a su

criterio. Por una parte, sus miembros afirmaron que el gobierno "del pueblo por el pueblo" era imperioso en todas las provincias, pero "en ninguna parte" debía hacerse "más positivo y real" que en la capital de la república. De ese modo, Paraná —como residencia de las autoridades superiores y "gobernada inmediatamente por ellas"— estaba llamada a "dar el ejemplo de la mejor administración". A la par, por sus atribuciones, el Poder Ejecutivo Nacional debía observar "intereses generales", por lo que no "era conveniente desatenderlos" por los puramente locales, ni tampoco debía desatender estos últimos.[35] Por ende, la creación de la municipalidad fue visualizada como una solución intermedia que el Congreso facilitó mediante una ley. Hablamos de la Ley de Municipalidad para la Capital Provisoria y su Territorio Federalizado que constó de 32 artículos, distribuidos en ocho capítulos.[36] El primero, refirió a su organización: la corporación estaría compuesta de trece titulares y cinco suplentes, número elevado si lo comparamos con otros municipios de la época. Incluso, con la Constitución de Entre Ríos (1860), que, en su art. 68, estipuló una cantidad de "cuatro miembros y un síndico" para integrar cada municipalidad.[37] Esta cuestión fue puesta en discusión tanto en la Cámara de Senadores como en Diputados federales.

El senador Tomas Guido, en julio, observó que le parecía "excesivo el número de Municipales atendida la corta población de la Capital".[38] Más aún, consideró que la participación municipal significaba un "duro cargo", pues los municipales se verían en la obligación de "servir gratuitamente y de emplear el tiempo que les es necesario para buscar los medios de subsistencia en un constante servicio público que no les es remunerado […] y mucho más desde que un artículo […] les prohíbe renunciar".[39] Guido refirió a la imposibilidad de renunciar o de recibir una paga por integrar la municipalidad. De este

35 CSCA. ASP. 21/7/1860. 24° S. Ord. n.° 44…, pp. 209-214.

36 AHCN. 25/9/1860. ASC. S. Ord. n.° 60. Libro 10, pp. 24-30.

37 PDER. 15/2/1860. *Recopilación de Leyes…T. VII. 1856 al 61.*, p. 85.

38 CSCA. ASP. 21/7/1860. 24° S. Ord. n.° 44…, p. 215.

39 CSCA. ASP. 26/7/1860. 25° S. Ord. n.° 45…, p. 217.

modo, como planteó Guerra (1999: p. 55), estamos ante un tipo de representación que era entendida "como carga y no como cargo". Estas condiciones, que rememoraban a prácticas tradicionales del Antiguo Régimen, generaron serios inconvenientes con el que lidiaron prácticamente todas las municipalidades hispanoamericanas para no quedar acéfalas debido a las frecuentes renuncias que intentaban justificarse con toda clase de explicaciones. En contraposición, el senador por Corrientes, Nicolás Calvo, objetó que Paraná era una ciudad con la población suficiente e idónea —en alusión a estancieros y sectores acaudalados— para reunir a los trece municipales que prescribía la ley. Sin embargo, se opuso al capital de más de tres mil pesos que la Comisión proponía como condición para ocupar el cargo. A cambio, postuló la fijación de algún tipo de renta anual, en tanto podría haber muchos que, sin un capital efectivo, contaran con una renta por su profesión.[40] La Comisión aceptó revisar el artículo, ya que otros senadores secundaron a Calvo. En contraste, presentó en la siguiente sesión la supresión de toda renta o capital, con lo que Calvo tampoco acordó. No solo porque si "todo el mundo" podría ser municipal se expondrían a que "la institución no se arraigue en el país", sino también se ponía a "una prueba muy dura su patriotismo". El no poseer capital o renta implicaba la necesidad de garantizar su subsistencia a la vez que por otro artículo les estaba prohibido renunciar.[41]

Calvo veía, además, otra dificultad. Había participado de los debates de creación de la municipalidad de Buenos Aires en 1854 y consideraba a la ley de Paraná "mucho más liberal", al igual que otorgaba a esta corporación "todos los caudales" de la capital. En definitiva, éstos eran "poderes muy extensos, facultades que no se acuerdan con generalidad aún a esta misma clase de corporaciones".[42] Continuó, entonces, otro acalorado intercambio que puso de relieve opiniones alternativas respecto de las atribuciones y condiciones municipales.

40 CSCA. ASP. 26/7/1860. 25° S. Ord. n.° 45…, p. 222.

41 CSCA. ASP. 26/7/1860. 25° S. Ord. n° 45…, p. 217-218. También se realizaron ajustes de redacción a la ley para evitar el ausentismo prolongado sin permiso de la corporación.

42 CSCA. ASP. 26/7/1860. 25° S. Ord. n° 45…, pp. 217-219.

Por ejemplo, en lo relativo a sus potestades legislativas y ejecutivas, o a la forma de fijar la independencia de los municipales. En esta dirección, el miembro informante, Tomás Arias, alertó que "la Municipalidad [era] una institución que [estaba] recién ensayándose en los pueblos de la Confederación". Igualmente, sostuvo que la Comisión no había pretendido "un proyecto de ley perfecta", en tanto se trataba de "un servicio [municipal] hasta ahora desconocido". Más bien, el objetivo había sido establecer "los fundamentos más primordiales de la institución". Destacó el carácter de ensayo, y la importancia de votar y aprobar el artículo para avanzar en la discusión. Finalmente, fue puesto a votación y resultó aprobada la redacción de la Comisión Revisora por trece votos a favor y dos en contra. Por consiguiente, se dispuso que para integrar la municipalidad sería requerido "la calidad de vecino del lugar, [ser] mayor de 25 años o emancipados, y [tener] independencia por su capital, arte u oficio".[43]

Meses después, durante el tratamiento de la Cámara de Diputados, Demetrio Icart advirtió que no existía "la cantidad suficiente de individuos que cubran los cargos". Por ello, propuso reducir los miembros a "cinco propietarios y tres suplentes". Idea compartida por los demás diputados, aunque posiciones pragmáticas sugirieron no realizar reformas, porque faltaban "pocos días para la clausura de las sesiones" y era una ley que consideraba "urgente que se dictase". Finalmente, Daniel Aráoz justificó su apoyo al proyecto original. Por un lado, aludió que "todos los individuos del Club Socialista […] eran competentes para municipales". Por el otro, que "no era necesario […] que concurriesen […] todos sus miembros, pues bastaba con que hubiese mayoría absoluta".[44] Más enérgico fue su respaldo al proyecto. Según este diputado, contenía un "vasto plan de Municipalidad que era difícil de realizarse por ahora en todas sus partes; pero que había votado por ella no por lo que era esta Capital en la actualidad sino considerando el estado de progreso a que llegaría […]".[45] La discusión

43 CSCA. ASP. 26/7/1860. 25° S. Ord. n ° 45…, p. 223.

44 El diputado se refería al art. 7 de la ley que fijaba dos tercios para poder sesionar.

45 AHCN. 25/9/1860. ASC. S. Ord. n.° 60. Libro 10, pp. 31-32.

sobre la cantidad de miembros suficientes para asumir el gobierno municipal era de larga data en Paraná. A principios del siglo XIX, se habían planteado reclamos similares por la falta de "vecinos que supiesen leer y que no estuviesen ya ocupando otros cargos, para integrar [el] cabildo"; tal como respondió el procurador capitular de Santa Fe en oposición a una solicitud elevada por los vecinos paranaenses con motivo de erigir un cabildo en esa villa (Canedo 2016: p. 24).

En lo que concierne a la elección de los municipales, la normativa invocaba la participación de "vecinos" y "ciudadanos" facultados para ejercer el voto, con arreglo a la reglamentación que provenía de un decreto promulgado por el presidente de la Confederación en 1857, Justo José de Urquiza, modificado parcialmente dos años después, otorgando un rol central a las municipalidades aun cuando las provincias no contaban con ese tipo de corporaciones. El decreto de Urquiza dispuso que la "Municipalidad de cada ciudad o parroquia" se encargaría de actuar como "Junta Calificadora para formar y revisar el Registro cívico nacional". Consecuente con la ausencia municipal añadió que, "donde no hubiese [municipalidad], la Junta sería compuesta del juez civil, como presidente, el Intendente de Policía y el síndico procurador". Igualmente "en las parroquias, a falta de Municipalidad, [estaría formada] por el juez territorial como presidente, el párroco y un vecino notable que estos nombren". En esa dirección, el presidente municipal y "dos vocales [presidirían] la apertura de las asambleas en las secciones electorales" (art. 18). Por último, instituyó que las infracciones serían "castigadas con multas pecuniarias en favor de los fondos de la Municipalidad" (art. 65).[46]

Al igual que en otras regiones del continente americano, consideramos que las comunidades locales y sus organismos electivos fueron actores relevantes en la construcción estatal, pues tuvieron la facultad de redactar los registros cívicos y seleccionaron a los ciudadanos en posesión de derechos políticos (Chiaramonti 2007). Prueba de ello,

[46] Ley N° 140 del Régimen Electoral Nacional. 16/9/1857. Este decreto, y las modificaciones posteriores, pueden consultarse en el Libro 5, T. II de las Actas de Sesiones del Congreso de la Confederación Argentina.

además del decreto de 1857, fue la Ley de Elecciones sancionada por la legislatura entrerriana en febrero de 1861, que refrendó el papel de las municipalidades como la institución garante del acto electoral. Esta ley determinó los requisitos no solo para ejercer el sufragio —que desde 1853 era universal para todos los varones adultos en las provincias de la Confederación— sino también para ser elegido como municipal.[47]

Retomando la ley de municipalidad para la capital de la Confederación Argentina resaltamos que, una vez efectuada la elección, en la sesión inaugural se nombraría "a pluralidad de votos el Presidente del cuerpo". Asimismo, los únicos miembros natos serían "el Párroco y el Médico del Hospital o de Policía"; medida inédita en el litoral rioplatense.[48] Hay que subrayar, éstos no presidirían la municipalidad, sino que incrementarían su número de miembros con la salvedad de que no serían electos popularmente. En rigor, esta municipalidad tendría una composición bastante heterogénea: titulares y suplentes serían elegidos por "vecinos" y "ciudadanos", la presidencia entre los individuos electos, la designación de las comisiones habría de realizarla el presidente municipal, además estarían los miembros natos, pero no encontramos pruebas sobre su participación en esta corporación. Desafortunadamente no tenemos información sobre la primera elección, ni contamos con el acta de sesión en que fuera elegido el presidente municipal, pero la reconstrucción de sus trayectorias —según la nómina de integrantes— muestra que el médico del hospital militar (Francisco Soler) asumió la presidencia tras ser elegido para integrar la corporación y luego, en segundo grado, entre los municipales.[49]

Ahora bien, el capítulo 3. ° organizaba las comisiones que estaban divididas en cuatro áreas: Seguridad e Higiene pública, Educación, Obras Públicas y Hacienda; sus miembros serían nombrados por el presidente municipal o, en su defecto, por el vicepresidente. Resulta

47 PDER. 16/2/1861. *Recopilación de Leyes…T. VII. 1856 al 61*., p. 334.

48 No encontramos la participación municipal del cura párroco, del vicario apostólico ni del primer obispo de Paraná; tampoco del médico local.

49 Semanas antes, Soler había obtenido el título de Doctor en Medicina otorgado por la Universidad de Buenos Aires. AGPER. Médicos y farmacéuticos. 1861. Serie XIV. Subs. B, caja 1 A, leg. 2.

significativo resaltar otro artículo: la municipalidad no funcionaría "en el orden político" (art. 26). Al igual que en las provincias y otras regiones de Hispanoamérica, exalta la preocupación del gobierno federal en que esta institución pudiera convertirse en un contrapunto a sus intereses. Además, queremos subrayar que esta normativa puso la policía a servicio de la municipalidad para que sus ordenanzas fueran cumplidas y cobraran sus impuestos. Esta medida contrasta con algunas constituciones provinciales rioplatenses de mediados del siglo XIX que buscaron apartar a la policía de la órbita municipal y concentraron, en cambio, en "agentes del Ejecutivo tales funciones" (Sanjurjo de Driollet 2004: p. 109).

Por último, se estatuyó que esta corporación propusiera proyectos de ley sobre impuestos locales, medida que fue cuestionada. Algunos apuntaron que esas atribuciones estaban en "oposición con una prescripción constitucional que daba a la Cámara de Diputados la facultad exclusiva de iniciar leyes sobre impuestos". Arias refutó que no había contradicción entre ambas instituciones, pues los proyectos "serían siempre sometidos para su primera discusión a la Cámara de Diputados". En sintonía, otros legisladores agregaron que "la prescripción constitucional se refería a leyes de impuestos de carácter general y para toda la Nación", al tiempo que en el "Territorio Federalizado [Paraná], el Congreso no obraba como tal, sino como Legislatura local".[50] En fin, el artículo fue aprobado en los términos indicados. De esta manera, la municipalidad fue instalada a finales de noviembre en un acto en el salón de la Cámara de Diputados en el que estuvieron llamados a concurrir, junto al Poder Ejecutivo Nacional, las corporaciones y empleados de Paraná.[51]

A modo de reflexión, consideramos que las prerrogativas municipales delegadas por el gobierno de la Confederación Argentina estuvieron vinculadas al crecimiento que manifestó Paraná durante la década de 1850, como espacio de sociabilización, debate político y de recursos

[50] CSCA. ASP. 31/7/1860. 27° S. Ord. n.° 47…, p. 233.

[51] Decreto del Ministerio del Interior. 17/11/1860. Registro Oficial de la República Argentina. (1883). T. IV [1857-1862]. Buenos Aires: Imprenta de la República.

económicos. Pero, dicho interés tenía que ser compensado con mejoras para los vecinos paranaenses en determinados servicios que solo podían ser garantizados con la administración de un gobierno municipal. En efecto, los legisladores federales decidieron otorgar amplias libertades a la municipalidad de Paraná. Esto quedó en evidencia al examinar su normativa y otras situaciones que destacaremos. Al mismo tiempo, el gobierno federal se propuso incorporar "políticamente" a un grupo de individuos que, desde mediados del siglo XIX, venían participando en los principales asuntos de esta ciudad y compartiendo entre sí lugares e instituciones semejantes. En adelante, revisaremos la dinámica institucional de la municipalidad de Paraná para evaluar el rol que tuvieron sus miembros, los establecimientos que tuvo a cargo, sus ingresos económicos y el tipo de relaciones entabladas con la jefatura política y empresarios radicados en esta localidad.

FUNCIONAMIENTO DE LA MUNICIPALIDAD DE PARANÁ

Elencos municipales

El análisis de elencos municipales ha pasado relativamente inadvertido por la producción historiográfica.[52] En este sentido, la interacción de los municipales con otras instituciones y actores sociales comprende una vacancia que imposibilita reconocer el papel que tuvieron los gobiernos municipales en las nuevas unidades políticas estatales (Salinas Sandoval & Moreno Chávez 2024). De gran valor resultan las investigaciones que han potenciado la relación entre élites locales y los poderes del Estado, en su esfera nacional y/o provincial, focalizadas en diversas regiones del continente americano. Un eje relevante que analizaron estos estudios ha sido la participación política de algunos individuos ligados por negocios, alianzas matrimoniales, vecindad y pertenencia a ciertas instituciones. También, los grupos familiares que configuraron el ámbito privado y la esfera pública (Paz, Míguez & Bragoni 2023).

Asimismo, incorporamos la noción teórica de "red social", concebida como "un complejo sistema relacional que permite la circulación de bienes y servicios […] dentro de un conjunto de relaciones establecidas entre sus miembros" (Bertrand 2000: p. 74). En una palabra, enfatizamos en los comportamientos y las trayectorias de los individuos que integraron las municipalidades según sus propias intervenciones, relaciones asociativas e inserción en distintas escalas. Sin embargo, nuestro interés reside más en deducir la existencia de intereses compartidos entre los miembros estudiados para identificar vínculos, prácticas y relaciones, que en realizar un análisis exhaustivo y detallado sobre la naturaleza de esos lazos.

En esta órbita, reconstruimos los perfiles sociopolíticos de los miembros que integraron la municipalidad de Paraná, los cuales per-

[52] Pueden destacarse, como excepciones, los trabajos de: Paredes (1995), Megías (1996), González Lopardo (2021) y Pyke (2023). Para México, según el caso de Zacatecas, véase Moreno Chávez (2024).

miten evaluar qué tipos de trayectorias favorecieron el acceso a los diferentes cargos y posibilitan la comparación con otros espacios municipales. De este modo, podemos avanzar en una mirada de conjunto sobre las municipalidades rioplatenses durante sus primeras décadas de funcionamiento. Pero antes de pasar a ese ejercicio, destacamos que para clasificar las actividades de los municipales ponderamos una serie de elementos comunes. Observamos la participación anterior y posterior de los miembros de esta municipalidad en agrupaciones que se conformaban por iniciativa privada —frecuentemente entre vecinos— para ocuparse de asuntos concretos de la localidad. Además, evaluamos su trayectoria pública en cargos burocráticos o profesionales de distintas áreas gubernamentales y su vinculación con la ocupación que presentaban. Para terminar, apreciamos las funciones que ejercían en el Poder Ejecutivo o Legislativo pertinente al gobierno nacional y/o provincial, como también, sus desempeños en la esfera departamental y/o municipal, amén de sus adscripciones partidarias y/o posicionamientos políticos en determinadas coyunturas.

Cuadro 2. *Municipales de Paraná: titulares y suplentes, 1860-1862*

Municipal	**Trayectoria anterior a la municipalidad**	**Posterior**
Francisco Soler 25 años - Paraná Médico	1830-1850. Su padre fue diputado provincial. 1847-1849. Becado por el Gob. de Entre Ríos para estudiar en Buenos Aires. 1855. Vicepresidente del *Club Argentino*. 1860. Graduado en la Universidad de Buenos Aires.	1860-1861. Presidente de la municipalidad. 1865-1871. Dr. en la Guerra del Paraguay y en el ejército que combatió contra López Jordán. 1866. Presidió la elección de legisladores nacionales. 1867. Fundador del *Colegio Paraná* (fue su profesor en 1891).

	1860-1861. Dr. en el Ejército Nacional y brindó auxilios a Mendoza. 1850-1870. Incursionó en las logias masónicas: *Consuelo del Infortunio* Nº 3, *Unión y Trabajo* Nº 17 y *Asilo del Litoral*.	1871-1872. Pdte. de la Cámara de Diputados de Entre Ríos. 1873-1876. Diputado Nacional. 1875. Fundador del *Banco de Paraná*. 1879. Oficial de Cuentas del Gobierno de Entre Ríos. 1882-1884. Presidente de la municipalidad. 1911. Pdte. de la Soc. Filantrópica.
Estanislao Rojas 40 años - Buenos Aires Comerciante	1840-1854. Vocal de la Junta Provincial de Escuelas. 1850. Propietario de casa minorista. 1851-1856. Juez de Comercio de Paraná. 1854. Colaboró en la construcción de la capilla *Trinidad*. 1854-1860. Vocal de la Junta Nacional de Escuelas. 1853-1855. Fundador del *Club Socialista* y del *Club Argentino*.	1860-1861. Vicepresidente de la municipalidad. 1870-1876. Apoyó los levantamientos de López Jordán.
Leónidas Echagüe 28 años - Paraná Abogado	1832-1841. Su padre (Pascual Echagüe) fue Gobernador de Entre Ríos. 1842-1845. Su padre fue Gobernador de Santa Fe. 1855. Graduado en la Universidad de Córdoba. 1855-1858. Ejerció como defensor de pobres y menores en Córdoba. 1859. Secretario de Gobierno en Mendoza durante la intervención de su padre.	1860-1862. Síndico Procurador de la municipalidad. 1861-1863. Incursionó en las logias masónicas: *Asilo del Litoral* y *Unión y Trabajo* N° 17. 1862. Juez del crimen. 1863-1871. Juez federal. 1864-1867. Integró la comisión para construir una vía férrea entre Nogoyá -Paraná y, también, la *Sociedad Protectora de La Enseñanza*.

	1860. Juez de 1° Instancia de Paraná.	1867. Fundador del *Colegio Paraná*. 1871. Redactor de *El Liberal*. 1871. Ministro de Gobierno de Entre Ríos. 1871-1875 / 1899-1903. Gobernador de Entre Ríos. 1875-1880 / 1891-1898. Senador de la Nación. 1884. Fiscal de la 1° Circunspección Judicial de Entre Ríos. 1889. Vocal del Supremo Tribunal de Justicia.
Antonio Zavala 25 años - España Comerciante	1853. Fundador del *Club Socialista*. 1854. Colaboró en la construcción de la capilla *Trinidad*. 1859. Fundador de la Sociedad Española de Socorros Mutuos.	1860-1861. Secretario de la municipalidad. 1862. Juez de 1° Instancia de Paraná. 1864. Integró la comisión para construir una vía férrea entre Nogoyá - Paraná. 1877. Vicepresidente de la Biblioteca Popular.
León Mujica 37 años - España Comerciante	1840-1854. Vocal de la Junta Provincial de Escuelas. 1849. Oficial de la Contaduría General de Entre Ríos. 1853. Fundador del *Club Socialista*. 1854. Administrador del mercado de abasto. 1856. Propietario de una librería y cigarrería.	1860-1861. Tesorero de la municipalidad. 1869. Empleado nacional en Santa Fe.
Domingo Comas 35 años - Paraná Comerciante	1852. Vocal de la Junta Provincial de Escuelas. 1854-1861. Propietario de casa mayorista. 1853 / 1879. Integró la comisión examinadora de escuelas públicas. 1860. Incursionó en la logia *Unión y Trabajo* N° 17.	1863-1871 / 1879-1881. Jefe Político de Paraná. 1864. Integró la comisión para construir una vía férrea entre Nogoyá - Paraná. 1879. Integró un comité que apoyó la candidatura presidencial de Roca. 1881-1884. Senador de la Provincia.

	1852-1870. Junto con su hermano, fueron aliados de Urquiza.	
Ramón Puig 51 años - España Comerciante	1833-1844. Vista para la Aduana. 1849-1850. Juez de 1° Instancia de Paraná. 1851. Integró la comisión examinadora de escuelas públicas. 1853-1861. Propietario de una tienda y casa de remates. 1855. Fundador del *Club Argentino*. 1858. Vocal de la Junta Directiva del mercado de abasto.	1863-1864. Integró la comisión para construir el ferrocarril central a Córdoba y para construir una vía férrea entre Nogoyá - Paraná. 1865. Colaboró en la edificación del Templo *San Miguel*. 1870-1876. Suegro de Ricardo López Jordán, apoyó los levantamientos jordanistas.
José María Ortiz 36 años - Paraná Comerciante	1831-1832. Su padre fue Gobernador de Entre Ríos. 1852. Elector para el Congreso Constituyente. 1856. Juez de comercio de Paraná.	1861. Presidente del *Club Socialista Argentino*. 1867. Teniente de caballería. 1867. Presidente de la *Sociedad Protectora de La Enseñanza*. 1867. Fundador del *Colegio Paraná*. 1871. Integró la comisión examinadora de escuelas primarias. 1871. Diputado Provincial. 1871-1873. Jefe Político de Paraná. 1873-1878. Diputado Nacional. 1875. Pdte. del Banco de Paraná. 1876-1882. Incursionó en logias masónicas.
Pedro Lucas Funes 40 años - Córdoba Abogado.	Yerno de Pascual Echagüe (Gobernador de Entre Ríos, Santa Fe y Mendoza). 1844. Graduado en la Universidad de Córdoba.	1861-1862. Presidente de la municipalidad. 1863-1868. Juez de 1° Instancia de Paraná.

	1850-1860. Redactor de *El Nacional Argentino*.	1864. Integró la comisión para construir una vía férrea entre Nogoyá - Paraná.
	1854-1860. Vocal de la Junta Nacional de Escuelas.	1866. Presidió la elección de legisladores nacionales.
	1854. Agente Fiscal de la Provincia.	1870. Ministro de Gobierno de Entre Ríos.
	1856-1860. Diputado Nacional por Santa Fe.	1871-1874. Ministro de Gobierno de Santa Fe.
	1858-1860. Ministro de Justicia e Instrucción Pública de la Nación.	1874-1886. Diputado Nacional por Santa Fe.
	1859. Ministro de Relaciones Exteriores y Culto.	1884. Participó del 1° Congreso Nacional de Católicos Argentinos.
		1886-1890. Senador de la Nación por Córdoba.
Salvador Carbó 39 años - España Comerciante	1848-1862. Vocal de la Comisión Reguladora de capitales.	1883. Jury de patentes.
	1849. Teniente Alcalde del cuartel N° 4 de Paraná.	1883. Pdte. de la Junta del Crédito Público.
	1849. Vocal de la Cámara de Justicia.	1884. Fundó colonias agrícolas.
	1852. Vocal de la Junta Provincial de Escuelas.	1884. Vicepresidente del Banco Nacional.
	1853-1861. Propietario de un saladero.	1885. Participó en la *I Exposición de productos de E. R*íos.
	1854. Colaboró en la construcción de la capilla *Trinidad*.	1887. Vocal del Ferrocarril Central Este: línea Paraná - Uruguay. Su sobrino fue gobernador de E. R. (1903-1907), Senador (1895-1914) y Pdte. Municipal de Paraná (1890-1892).
	1854. Administrador de aduanas.	1885. Participó en la *I Exposición de productos de E. R*íos.
	1857-1883. Integró diversas comisiones. *	1887. Vocal del Ferrocarril Central Este: línea Paraná - Uruguay. Su sobrino fue gobernador de E. R. (1903-1907), Senador (1895-1914) y Pdte. Municipal de Paraná (1890-1892).
	1858. Vicepresidente. del *Club Socialista*.	

	1859. Fundador de la Sociedad Española de Socorros Mutuos. 1859. Juez de comercio de Paraná. 1859-1862. Incursionó en las logias masónicas: *Constancia* N° 7 y *Asilo del Litoral*.	
Faustino Parera Soler 32 años - Paraná Comerciante	1842. Su suegro fue Gobernador de Entre Ríos. 1853-1861. Propietario de una barraca y almacenamiento de frutos. 1853. Fundador del *Club Socialista*. 1854. Colaboró en la construcción de la capilla *Trinidad*.	1864-1885. Integró diversas comisiones. ** 1871. Secretario de la Jefatura Política de Paraná. 1872. Vocal de la Comisión de Contribución Directa. 1873-1874. Jury de patentes. 1873-1874. Miembro de la municipalidad. 1875-1878. Diputado Provincial. 1882-1883. Presidente de la municipalidad. Su hijo fue gobernador de E. R. (1907-1910) y Diputado Nacional (1894 / 1915).
Mariano Rams 25 años - Paraná Comerciante	Sin datos.	Sin datos.
Escolástico Ibarra 44 años - Paraná Barraquero.	1840-1860. Coronel de caballería, partidario de Urquiza.	
Ramón Vázquez 31 años - Santa Fe Comerciante	1849. Escribiente de la Secretaría del Gobierno. 1850. Propietario de casa mayorista. 1855. Fundador del *Club Argentino*.	1861-1862. Secretario de la municipalidad. 1863. Vocal de la Comisión Reguladora de capitales. 1869. Empleado administrativo de la nación.

Domingo Balugera 30 años - España Comerciante	1858. Tesorero del *Club Socialista*. 1860. Pdte. de la Sociedad Española de Socorros Mutuos.	1867. Fundador del *Colegio Paraná*. 1875-1877. Miembro de la municipalidad.
Mariano Zubiaur 47 años - Paraná Comerciante	1844. Teniente del cuartel N° 1 de Paraná. 1848. Administrador del papel sellado. 1849. Vocal de la Cámara de Justicia. 1854. Vocal de la Junta Directiva de Escuelas. 1859. Juez de comercio de Paraná.	1863. Alcalde de Paraná. 1863. Vocal de la Comisión Reguladora de capitales. Su hijo fue, a finales del siglo XIX, un destacado referente de la educación en el país.
Ramón Otaño 38 años - Paraná Calero	1854. Colaboró en la construcción de la capilla *Trinidad*.	

Fuente: *edad calculada sobre la base del Primer Censo Nacional, igual que la profesión. Los perfiles fueron reconstruidos a partir de diversas fuentes del AGPER y PDER. Además, tomamos información de Sors (1994) y Bressan (2018).*

Nota: ** Salvador Carbó integró la comisión para fundar un hospital (1857), construir el Ferrocarril Central a Córdoba (1863) y una vía férrea entre Nogoyá - Paraná (1864), para edificar el Templo San Miguel (1865) y dirimir con la curia sobre terrenos en litigio (1883). ** Faustino Parera Soler integró la comisión para construir una vía férrea entre Nogoyá - Paraná (1864), para edificar el Templo San Miguel (1865) y dirimir con la curia sobre terrenos en litigio (1883); participó en las exposiciones de la Sociedad Rural (1879) y productos de E. Ríos (1885).*

Estos individuos compartieron, indistintamente a las profesiones registradas, dos rasgos. Por un lado, sus relaciones con las actividades de las necesidades básicas de abastecimiento e infraestructura en el ámbito urbano, destinadas a satisfacer el crecimiento del consumo

de las ciudades y villas entrerrianas (Schmit 2008). Por el otro, la participación en las principales campañas militares y los espacios de discusión política que se abrieron a mediados del siglo XIX.[53] En lo que hace a sus actividades económicas, destacamos cuatro aspectos a partir de las características que presentaron los miembros de la municipalidad. Primero, muchos sirvieron en la administración pública entre los años cuarenta y el lapso de la Confederación, en áreas estratégicas para el gobierno superior vinculadas a las transacciones comerciales, la financiación del fisco federal e intereses productivos. Segundo, varios fueron "comerciantes matriculados" —dueños de barracas, casas mayoristas o minoristas— que abonaban una patente a la gobernación. De este modo, tenían permitido realizar exportaciones e importaciones de mercancías por el puerto. Tercero, en sus labores cotidianas, algunos municipales mediaron entre los vecinos y el gobierno federal para solicitar permisos de importación.[54] Por último, detectamos una relación estrecha entre la Confederación y miembros de la municipalidad, al punto tal que una compañía empresarial que tenía como accionista a un municipal (Ramón Puig), en marzo de 1861, otorgó un empréstito al gobierno federal.[55]

En segundo plano, resaltamos la procedencia geográfica de estos actores. Queda explícita la presencia de "extranjeros domiciliados" que

53 Además de la prestación de servicios militares que cumplieron estos municipales en las campañas bélicas comandadas por Urquiza, realizaron aportes para el Ejército de Entre Ríos como la entrega de caballos y mulas hechas por Puig y Balugera en 1866. AGPER. 10/11/1866. FG. Serie XII. Subs. A, caja 4, leg. 3. También suscribieron a una recolección de fondos para "construir un vestuario de invierno con destino al Batallón Entre-Riano", en la que aportaron distintas cantidades de dinero. AGPER. 25/7/1868. FG. Serie XII. Subs. A, caja 4, leg. 6. Por otra parte, no dudaron en reclamar al Poder Ejecutivo sus honorarios adeudados: Comas por su desempeño como jefe político, Funes como juez de primera instancia en lo civil, comercial y criminal, y Balugera como "preceptor de la Escuela del Estado". AGPER. 15/6/1871. FG. Serie XII. Subs. A, caja 5, leg. 3.

54 Referimos a Salvador Carbó que, en representación del español Pablo Nin y Soler, solicitó al gobierno de la Confederación un permiso para obtener "la patente de invención de un nuevo sistema de conservación de carne y la concesión libre de los derechos de importación de las máquinas y los insumos necesarios para [esa] industria". AHCN. 28/6/1861. ASC. S. Ord. n.° 25. Libro 10, pp. 342-343.

55 AGPER. 26/3/1861. Fondo de Hacienda (FH). Serie VII, caja 2, leg. 5.

integraron la municipalidad —garantía reconocida por la constitución provincial y la ley electoral de 1861—, en cuanto muestra que varios inmigrantes, mayoritariamente europeos, aprovecharon la oportunidad de sufragar e involucrarse en los asuntos municipales. Hacemos una aclaración sobre la población extranjera en Entre Ríos. Este grupo, según el censo de 1857, representaba 15 % en la provincia. A simple vista no parece un número notable, pero lo es si constatamos que nucleaba el 54 % de los extranjeros radicados en la Confederación (Maeder 1968). Y, a mediados de aquella centuria, Paraná comprendía la localidad entrerriana con mayor presencia de españoles. Por eso, no sorprende la representatividad que alcanzó dicha colectividad en la municipalidad; expresada en Domingo Balugera, quien presidió la Sociedad Española de Socorros Mutuos junto con Antonio Zavala y Salvador Carbó.

Este rasgo contrasta con lo advertido para otros espacios provinciales que, por lo general, restringieron la participación extranjera de la esfera municipal mediante diferentes mecanismos: el impedimento de los jueces de paz para que no votaran los extranjeros que concurrían a hacerlo, quienes eran acusados de generar desórdenes y escándalos cuando sufragaban en los comicios municipales (Canedo 2018a), las propuestas para modificar el sistema electoral proponiendo que aquéllos solo tuvieran derecho al voto pasivo en las elecciones municipales (Aramburo 2015), la reglamentación del voto calificado a nivel municipal (Ternavasio 1991), la prohibición de que un extranjero ocupara el cargo de Intendente (Sonzogni & Bonaudo 1997) o simplemente porque los extranjeros no tuvieron participación en las municipalidades (Sanjurjo de Driollet 2004). Sobre los "extranjeros domiciliados" que sufragaban en espacios municipales, quienes mayoritariamente carecían de carta de ciudadanía y no podían votar en elecciones nacionales y provinciales (Ternavasio, Hirsch & Sabato 2020), ahondaremos en los próximos capítulos.

En tercer lugar, identificamos las múltiples esferas de acción de los miembros que integraron la municipalidad. Muchos habían administrado (y/o administrarán) instituciones públicas provinciales y nacionales: especialmente entidades educativas, pero también otras de índole militar, judicial o económica. Además, fueron socios fundadores de los clubes que

existieron en Paraná durante los años cincuenta, los cuales gozaban de gran aceptación popular. Observamos que, de los diecisiete municipales estudiados, once suscribieron a los clubes existentes. Ejemplificamos, Soler, antes de asumir como presidente municipal, había sido elegido por los socios del Club Argentino como su vicepresidente; Carbó ocupó el mismo puesto en el Club Socialista (junto con Zavala como Vocal y Balugera como tesorero); Ortiz alcanzó la máxima investidura tras la fusión de ambas asociaciones: presidente del Club Socialista Argentino. Por otra parte, una vez disuelta la corporación, estos se involucraron en las disputas políticas que emergieron a finales de la década de 1860: varios apoyaron las rebeliones jordanistas durante la crisis del federalismo entrerriano encabezado por Urquiza. En la senda contraria, hubo quienes participaron en el Partido Liberal y celebraron la intervención militar que realizó el Ejército Nacional contra Ricardo López Jordán. Otros fueron designados como agentes de la jefatura política, los cuales manifestaban una clara "militancia" en las filas urquicistas.

Un cuarto aspecto es que todos declararon saber leer y escribir, argumento que era frecuentemente utilizado para impugnar las elecciones de municipales sin el conocimiento correspondiente como consta en los municipios coetáneos de Hispanoamérica (Lizcano Fernández 2017). Además, seguramente por su instrucción, acreditaron superposición y circulación de funciones en los años previos a la conformación municipal, como también, durante el funcionamiento de la municipalidad.[56] Esto pudo haber afectado su *modus operandi*, dada la enorme cantidad de tareas que dichos individuos llevaban adelante para mitigar la falta de recursos humanos dentro de la municipalidad, como ocurría en otras instituciones estatales.[57]

Un quinto punto se refiere a la diversidad del rango etario: mayoritariamente eran jóvenes que daban sus primeros pasos en la vida

[56] Encontrar individuos con conocimientos de lectoescritura no era fácil. Si nos guiamos por el Censo de 1869, solamente 21,8 % de la población entrerriana sabía leer y 19,2 % escribir. Según los varones del departamento Paraná: 29 % sabía leer y 26 % escribir (De la Fuente 1872).

[57] Por esos años, el Congreso de la Confederación debió sortear problemas similares con sus legisladores para poder sesionar (Lanteri 2013).

política. Estos forjaron sus experiencias administrativas mediante la participación en las logias masónicas de Paraná, Buenos Aires y Santa Fe, y las asociaciones privadas.[58] Como sostuvo Bonaudo (2007: p. 404) en su artículo sobre la Logia Asilo del Litoral radicada en Paraná, "este tipo de redes terminaron adquiriendo dimensiones institucionales que se proyectaron políticamente". Comprobamos dicha proyección al destacar que, del universo de municipales que practicaron la masonería o que participaron en sociedades similares (trece), tres llegaron a ser diputados nacionales, dos obtuvieron bancas en la Legislatura de Entre Ríos, igual cantidad de senadores nacionales, uno fue senador provincial y otro asumió la gobernación en dos oportunidades. En cambio, otro grupo de municipales mostraron mayor protagonismo entre 1840-1850, integraron la municipalidad y luego se desvanecieron de la palestra política. En parte, esta última característica se explica por la edad de esos individuos (Mariano Zubiaur y Escolástico Ibarra), porque cambiaron sus lugares de residencia (Ramón Vázquez y León Mujica, ambos se trasladaron a Santa Fe), u otros casos puede que desconozcamos su recorrido político en la década de 1860, lo que lleva a ponderar una mayor presencia en los años anteriores y que recién los encontremos nuevamente en acción durante las rebeliones jordanistas (Estanislao Rojas y Ramón Puig), probablemente estos fueron federales críticos del último gobierno urquicista.

Por último, sus apellidos estuvieron asociados a "los hombres del Paraná" que condujeron la política entrerriana después de la muerte de Urquiza o eran hijos de funcionarios provinciales que protagonizaron las luchas internas durante el segundo cuarto del siglo XIX: varios municipales poseían vínculo familiar entre sí o con gobernadores por descendencia directa, matrimonio o compadrazgo.[59] Este rasgo

[58] En total, cinco municipales practicaron la masonería; sobresalieron las logias Asilo del Litoral y Unión N° 17, la primera con sede en Paraná, la otra tenía residencia en Rosario. Asimismo, un municipal se vinculó con los círculos católicos.

[59] La mitad de los municipales fueron hijos y, en menor medida, padres, de gobernadores o legisladores de Entre Ríos: Pedro Funes se casó con la hermana del Sind. Pdor. de la municipalidad (Leónidas Echagüe), Ramón Puig fue "padrino" del Pdte. municipal (Francisco Soler). Además, el apellido Puig estaba emparentado con la familia Echagüe, Ortiz se casó en 1854 con la hermana de Soler, mientras

condice con la reconstrucción de elencos políticos entrerrianos que realizó Bressan (2018). Esta autora, demuestra que los cargos políticos no fueron monopolizados por los personajes de mayor fortuna, sino que las conexiones familiares, amistades o negocios, sumado a una creciente profesionalización de la actividad política, constituyeron los principales condicionantes para la ocupación de los mismos.

En definitiva, manifestamos que los municipales de Paraná no improvisaban en funciones administrativas. Más bien, venían integrando comisiones heterogéneas organizadas para el fomento de esta ciudad y de la provincia. Esta reflexión se articula con investigaciones actuales que han puesto en valor la decisiva importancia de los espacios locales y provinciales en las dinámicas políticas, puesto que, desde allí, buena parte de los dirigentes construían su capital político que ponían en juego en las articulaciones de actores y fuerzas en los niveles regional y nacional (Sabato 2020). En otros términos, no es comparable a lo estudiado para las municipalidades rurales de Buenos Aires, cuyos apellidos que las integraron tuvieron escasa proyección social y política más allá de sus partidos (Paredes 1995). Paralelamente, divisamos que los municipales entablaron relaciones comerciales e institucionales con autoridades provinciales y nacionales alojadas en este municipio. Pese a esta gravitación, la desfederalización de Paraná y la supresión municipal escindieron en dos bloques su participación política: una mitad escaló a los poderes provinciales, la otra no tuvo injerencia en los eventos que transcurrieron luego de su actividad municipal. Llamativamente ninguno integró la junta de fomento de Paraná y, excepto Parera, Balugera y Soler, no integraron la municipalidad restituida en 1873 (Kozul 2024).

La compleja conformación de jurisdicciones fiscales

La municipalidad sostuvo económicamente aquellos servicios que usualmente ofrecían los municipios a sus vecinos como contraprestación por el pago de contribuciones: el hospital, la cárcel y los establecimien-

que el linaje Parera también tenía conexión directa, a partir de 1808, con la familia Soler, como se amalgama con Faustino Parera Soler.

tos educativos.[60] Para ello, a comienzos de 1862, exigió —ya bajo la órbita del gobierno de la provincia— que las patentes otorgadas a los negocios y establecimientos industriales fueran percibidas como ingreso municipal. Eso implicaba, por su parte, que no se destinaran para el tesoro provincial como se había hecho antes de la federalización de su territorio. Por el cobro de patentes surgieron tensiones con el jefe político. Éste comunicó al gobernador Urquiza que los gastos en servicios, supuestamente erogados por la municipalidad que pretendía obtener en compensación la recaudación de patentes, no habían sido cubiertos por la corporación, "sino por el Gobierno Nacional y, […] a excepción de las escuelas, por [la] Jefatura Política".[61] Pero la respuesta del Poder Ejecutivo provincial fue favorable para la municipalidad: el cobro de patentes "comprende […] a la Municipalidad" y debían entregarse a ella "para que las destine a objetos de su institución".[62]

Este tipo de gravámenes —las patentes— recaudados por la actividad económica del propietario que necesitaba de la autorización municipal para ejercer su oficio, se adecuaban a una matriz impositiva que aplicaron los estados decimonónicos de Hispanoamérica para "dejar atrás el viejo esquema heredado del periodo colonial" (Galarza 2015: p. 130). Por cierto, la reglamentación de patentes era bastante ambigua en Entre Ríos: no especificaba qué rubros estarían bajo jurisdicción municipal, cuáles deberían ser recaudados por el gobierno entrerriano, o si se repartirían por porcentajes entre la provincia y el municipio. Anualmente, el gobierno provincial decretaba sus montos, cobrados por el jefe de policía, posteriormente por el jefe político (ambos recaudaron para la gobernación, aunque se quedaran con algún porcentaje), pero las patentes también figuraron como "renta municipal".[63]

60 AGPER. 10/1/1862. FG. Serie XIII, caja 1, leg. 2. La municipalidad de Paraná cubrió los gastos de algunos establecimientos educativos. Esto quiere decir que no se trató de un "sobresueldo" para sostener cubierto el cargo del preceptor como figuraba en varios presupuestos municipales de la campaña bonaerense, cuya atribución era del gobierno superior (Canedo 2018b).

61 AGPER. 16/1/1862. FG. Serie XIII, caja 1, leg. 2.

62 AGPER. 25/1/1862. FG. Serie XIII, caja 1, leg. 2.

63 Nos referimos al art. 12 de la ley de municipalidad.

Situemos en contexto esta prerrogativa fiscal. Los gobiernos provinciales entre 1860-1870 no escatimaron "medidas para retornar a su esfera los tributos municipales" y atenuar sus déficits (Sonzogni & Bonaudo 1997: p. 32). Más aún, si tomamos en consideración que los ingresos provinciales de Entre Ríos más elevados eran el papel sellado y las patentes: 25 % de la recaudación (Schmit 2008). Por ende, que la Confederación Argentina pretendiera configurar una jurisdicción fiscal de carácter municipal —consentida por el gobernador entrerriano— mediante la cesión del cobro de patentes, y que permitiera a la corporación crear nuevos gravámenes —despojándose la provincia de valiosos recursos—, amerita la afirmación de que estamos ante una corporación que contó con amplios márgenes de acción para negociar una "hacienda propia" con los distintos niveles gubernamentales.

Otro elemento empírico que tenemos a disposición es el inventario municipal.[64] Al indagar los datos que el jefe político transfirió al ministro de Gobierno, una vez disuelta la municipalidad, vemos que ésta traspasó a la jefatura sus existencias, cuentas de inversión y, conjuntamente, sus deudas contraídas con Luis Güelpa por trabajos de albañilería en el hospital.[65] Esta deuda fue saldada en 1877, cuando la municipalidad de Paraná, restablecida en 1873, arribó a las siguientes conclusiones. 1°. El crédito reclamado estaba perfectamente justificado. 2°. No había prescripción del código civil. 3°. Valoró la predisposición de Güelpa que no demandó al gobierno entrerriano (como intimaba el fiscal nacional). 4°. Reconoció la obligación de pagar y evitar pleitos que "en definitiva no podrían ser favorables". En suma, la municipalidad solicitó al gobernador 1803 pesos fuertes que "importaba el capital [de la deuda] e intereses del 6 % anual devengados hasta la fecha". Tal gestión permitió solucionar un litigio

64 AGPER. 4/10/1862. FG. Serie XIII, caja 1, leg. 2. El inventario detalla las posesiones de la municipalidad: útiles, muebles, libros; notas de la tesorería, de los ministerios de Interior, Hacienda y Justicia, del Gobierno de la Provincia, de la jefatura política, de empleados municipales; informes de comisiones, solicitudes sobre terrenos, memoria de la municipalidad, registro de elecciones, actas de sesiones, patentes sobrantes de 1861 y las memorias de la municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires correspondientes a 1857 y 1858.

65 AGPER. 21/8/1863. FG. Serie XIII, caja 1, leg. 5.

que la primera municipalidad de Paraná legó a las autoridades que administraron el hospital tras su supresión.[66]

La caja municipal también ostentó un balance económico negativo. Hasta agosto de 1862, ingresaron 8863 pesos fuertes. Mientras que, hasta junio de ese año, los gastos ascendieron a 14 319 (desequilibrio del 38 % en los egresos).[67] De cualquier manera, consideramos que el déficit de la municipalidad de Paraná —más que simbolizar una excepción— siguió la regla de los primeros pasos de conformación municipal que se desplegaron en el litoral rioplatense. Por ejemplo, entre 1856-1859, las municipalidades de la campaña bonaerense elevaron 89 presupuestos, de los cuales 82 casos (92 %) presentaron déficit, la mitad con desequilibrios que iban del 50 % al rango del 30 % (Canedo 2018b). En proporciones menores, la municipalidad de Rosario en 1867 y 1870 manifestó déficit de 21 % y 13 % respectivamente (De los Ríos 2013a). Y, un estudio de Garavaglia (2010) ilumina que la municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires tuvo en 1856 un desbalance del 55 %. Podríamos extendernos en este tema si tuviéramos acceso a los presupuestos y cálculos de recursos de la municipalidad de Paraná, pero tal documentación no ha sido resguardada.

Lo que pudimos reconstruir fueron sus ingresos. La tercerización del derecho de corrales, en analogía con los ayuntamientos rioplatenses de la época colonial (Galarza 2017), fue uno de los recursos principales de esta municipalidad.[68] Nos referimos a un contrato que realizó con el rematador Estanislao Ramos por el uso de los galpones municipales destinados al consumo de carne en la ciudad. El contratista se hizo cargo de su recaudación a cambio de 480 pesos fuertes que pagaba al tesorero municipal.[69] Ese monto ingresó en las arcas municipales hasta marzo de 1862, los meses subsiguientes pagó en

66 La deuda tomada entre abril-octubre de 1861 fue de 937 pesos fuertes. AGPER. 21/5/1877. FG. Serie XIII, caja 1, leg. 10.

67 AGPER. 4/11/1862. FG. Serie XIII, caja 1, leg. 5.

68 Los derechos de corrales fueron los impuestos más extendidos en las municipalidades de la campaña bonaerense a mediados del siglo XIX (Canedo 2018b).

69 AGPER. 21/12/1861, FG, Serie XIII, caja 1, leg. 4.

la jefatura política que, para ese momento, supervisaba el ramo como consecuencia de la disolución municipal.[70]

Queremos remarcar el interés que su recaudación tuvo para el gobierno entrerriano, esta característica se visualiza en los informes que presentaron los jefes políticos. En febrero de 1863, el jefe político (Domingo Comas) licitó el contrato de un nuevo rematador, porque los corrales estaban en "un estado ruinoso", se necesitaba "refaccionarlos [y dejarlos] en perfecto estado de solidez".[71] Ya en agosto del año anterior, la jefatura política había comunicado al gobernador la conveniencia de no renovar la licitación a Ramos, aprovechando que la misma estaba próxima a vencer.[72] Finalmente, en enero de 1863, se aceptó la propuesta de Paulo Ramiro, quien propuso refaccionar los corrales y abonar 325 pesos fuertes mensuales por el usufructo.[73] Al año siguiente, el gobernador Urquiza ordenó al jefe político que no rematara el derecho de corrales con motivo de recibirlo íntegramente "hasta ver el resultado que su explotación podría ofrecer".[74]

En resumidas cuentas, desde mediados de 1862, la jefatura política se encargó de recaudar el derecho de corrales, convocar a su licitación (según lo dispuesto por el gobernador) y rematar otros servicios y establecimientos que a finales de 1860 habían sido transferidos por el gobierno de la Confederación Argentina (desde la Intendencia General de Policía) a la corporación municipal.[75] En adelante, traemos a colación otra entrada de recursos que poseía la municipalidad de Paraná: el arriendo del Teatro "3 de febrero", sitio que se destacó por alinear

70 AGPER. 1/3/1862, FG, Serie XIII, caja 1, leg. 2.

71 PDER. 4/2/1863. *Recopilación de Leyes…T. VIII. 1862 al 63.*, p. 342.

72 AGPER. 13/8/1862. FG. Serie XII, Subs. A, caja 3, leg. 12.

73 AGPER. 29/1/1863. FH. Serie VII, caja 2, leg. 8. Podemos ver que la renta producida por el arrendamiento de corrales en 1863 fue inferior a la percibida por la municipalidad.

74 AGPER. 19/3/1864. FG. Serie XII. Subs. A, caja 4, leg. 1.

75 Hablamos del reñidero de gallos, papel sellado, cuerpo de serenos, contrato de alumbrado y limpieza de calles. Acerca del reñidero de gallos, detectamos que la jefatura política, en abril de 1862, estaba al frente de ese ramo, en tanto que firmó un contrato con Higinio Cancaga con la aprobación del gobernador. AGPER. 2/4/1862. FH. Serie VII, caja 2, leg. 7.

diversas actividades culturales que acompañaban las transformaciones del tejido urbano (Schmidt & Ceva 2022). Dicha prerrogativa fiscal motivó la demanda del empresario teatral que ocasionó un grave conflicto para la municipalidad.

La municipalidad ante un pleito judicial

El arrendamiento que aludimos fue convenido entre el gobierno de la Confederación y Agustín Lombardo en noviembre de 1859, esto significa, un año antes de la implementación municipal en Paraná. La negociación implicaba que el empresario cuidaría de la conservación del teatro hasta 1862, lo mantendría en funcionamiento con "espectáculos de primer orden y dignos de la Capital", subvencionaría a "viudas, inválidos y huérfanos de la batalla de Cepeda", y el gobierno no aportaría "emolumento de ninguna clase". A comienzos de 1861, la municipalidad —que administraba este edificio desde diciembre del año anterior— alquiló el teatro a un vecino de Paraná (Santiago Sava) a fin de proporcionar "algunos bailes de máscaras" en las noches de carnaval.[76] Para ello, rescindió el contrato existente y mandó a la policía para que evacuara dicho edificio, acción que provocó la demanda del empresario contra la municipalidad.[77] Tras dos semanas de mediaciones impartidas por el juez de paz, el empresario "pidió la validez del contrato con el Gobierno [de la Confederación] en tiempo en que [aún] no existía la Municipalidad y anular la jurisdicción que ésta se arroga".[78]

Como fracasó la conciliación, se abrió un juicio en el juzgado de primera instancia (bajo jurisdicción de la provincia) que se prolongó por un semestre. Al respecto, es menester aclarar que la justicia provincial se ocupó del asunto, aunque se tratara del Territorio Federalizado. Probablemente se debió a que, como planteó Levaggi (1994), hasta diciembre de 1863 no existieron jueces federales en Entre Ríos, siendo el primer individuo designado por el gobierno nacional para

76 AGPER. 4/2/1861. FH. J. C. y C.

77 AGPER. 8/2/1861. FH. J. C. y C.

78 AGPER. 19/2/1861. FH. J. C. y C.

ocupar el juzgado de sección (de índole federal), situado en la ciudad de Paraná, casualmente el representante de la corporación municipal en el pleito que nos compete: Leónidas Echagüe, quien se desempeñó entre 1860-1862 como síndico procurador de la municipalidad y que, anteriormente, había sido juez de primera instancia.[79] Éste justificó el accionar municipal por medio de tres argumentos: todos los vecinos sabían cuán "imperfectas" eran las compañías contratadas por Lombardo, la empresa obtuvo una subvención del gobierno que contrariaba el contrato y las contribuciones para los combatientes de Cepeda no fueron entregadas como estaba formalmente establecido.[80]

En la vereda opuesta, Lombardo contestó que las razones aludidas "para persuadir al Tribunal [no tenían] apoyo legal". Frente a las adjetivaciones del síndico procurador, exclamó:

> ¿Quiere tal vez decir con eso que el contrato fue nulo desde su principio y que el Superior Gobierno fue tan ignorante de celebrar un contrato nulo en su raíz? Hubo utilidad para el Gobierno en lo que se libró del ímprobo trabajo de proporcionar compañías que funcionaron en el teatro, dejó la obligación que tenía de conservar todos los objetos y ahorró los gastos que iba a hacer para los honorarios y sueldos de empleados. […] ¿Puede administrarse sabiendo cuán diferentes son los gastos del público a quien nunca se deja cumplidamente contento? ¿Acaso el Síndico quería que se transportara aquí las compañías de París y acaso él se compromete a hacer funcionar artistas como aquellos? Hágase usted cargo de que, si no hubiese el administrador del teatro hecho todos sus esfuerzos y pérdidas gravísimas de dinero, el teatro habría permanecido cerrado como lo fue el año anterior.[81]

El alegato de Echagüe tuvo lugar una semana después, con una exposición que se archivó en el expediente que confeccionó el juez de primera instancia en lo civil y comercial. Acerca de las inversiones del

[79] El Poder Judicial Federal no logró instalarse durante el gobierno de la Confederación por escasez de abogados para ocupar todos los cargos previstos en la Constitución de 1853 (Levaggi 1994).

[80] AGPER. 25/2/1861. FH. J. C. y C.

[81] AGPER. 7/3/1861. FH. J. C. y C.

empresario, el procurador argumentó que los palcos eran "la única mejora [que había] introducido en el Teatro" y encima no fueron pagados.[82] Esto provocó que el carpintero constructor se presentara en sucesivas oportunidades "reclamando su valor". En lo que refiere a la calidad de las obras, afirmó que el empresario arrojaba "un insulto tan indigno a esta sociedad […] ilustrada e indulgente".[83] Por último, puso en duda qué había hecho Lombardo con el monto que correspondía distribuirse entre las viudas y combatientes de Cepeda, pues la policía —autoridad facultada para recibir lo recaudado— declaró no haber "visto esos productos" y que el contrato fue infringido.[84]

Así y todo, las pruebas suministradas por el administrador del teatro inclinaron a su favor el fallo del tribunal que, en sentencia definitiva, resolvió el litigio según los siguientes fundamentos. 1°. La municipalidad no probó que Lombardo faltó a su obligación de realizar mejoras edilicias en el edificio. 2°. La subvención del gobierno federal fue espontánea, por consiguiente, no podía considerarse una infracción. 3°. No estaba probado que la municipalidad solicitara la entrega del producto recaudado en la tercera función del teatro para otorgar como subvención a los afectados por dicha batalla. 4°. Aún en la hipótesis de haberse fallado a los artículos precedentes, el gobierno federal reconocía la vigencia de este contrato. 5°. La municipalidad se puso en posesión del teatro sin consentimiento del empresario y "sin resolución judicial que la autorizase".[85]

82 A juzgar por la memoria del jefe político de 1862, año en que el teatro quedó bajo supervisión de la jefatura, el teatro estaba en "malas condiciones". AGPER. Memoria de 1862. FG. Serie XII, Subs. A, caja 3, leg. 12. Especialmente los techos se hallaban "en muy mal estado". AGPER. Memoria de 1863. FG. Serie XII. Subs. A, caja 4, leg. 1. En 1866, el gobierno provincial destinó 1500 pesos fuertes para la reparación de ese edificio. AGPER. 2/6/1866. FG. Serie XII. Subs. A, caja 4, leg. 3. Pero, aún en 1871, el jefe político daba cuenta al Poder Ejecutivo que debían realizarse "reparaciones urgentes", para lo cual solicitaba la "pequeña renta" que este establecimiento producía. AGPER. 9/9/1871. FG. Serie XII. Subs. A, caja 5, leg. 3.

83 El síndico procurador aseguró que una de las compañías contratadas estaba constituida por un barítono "bajo de carácter, […] un hombre enfermo, cuyos discordes chillidos herían atrozmente los tímpanos de los concurrentes […] prescindiendo de la imperfección de los coros y demás informalidades". AGPER. 11/3/1861. FH. J. C. y C.

84 AGPER. 19/4/1861. FH. J. C. y C.

85 La prueba que definió este juicio fue una nota del gobierno de la Confederación —

En consecuencia, la justicia provincial instó la devolución del establecimiento, además dispuso que la municipalidad compensara "los daños y perjuicios irrogados al empresario". Una vez notificado de esta resolución, Lombardo sostuvo que no podía oponerse a que "la Municipalidad ejerza un derecho que […] la ley no le niega", pero tendría que pagar "los perjuicios y menoscabos" que le había generado por negarle "un derecho sagrado".[86] A finales de junio, Leónidas Echagüe apeló ante la Cámara Superior de Justicia para "revocar la sentencia". Sin embargo, fue confirmada por el máximo tribunal de la Confederación.[87] Esto produjo un grave problema económico para la corporación municipal, porque sus miembros tuvieron que abonar los daños causados, y desprestigio político, ya que fue repelida por abuso de jurisdicción.[88] Habida cuenta de los inconvenientes que empezaba a afrontar esta municipalidad, abordamos a continuación los factores que propiciaron su supresión.

Fin de la primera experiencia municipal en Entre Ríos

La municipalidad de Paraná, entre noviembre de 1860 y octubre de 1861, funcionó con normalidad y procedió como correspondía al "sorteo de sus miembros salientes".[89] No tuvo inconvenientes por renuncias, tampoco exhibió la falta de empleados idóneos, mucho menos los electores escasearon de "espíritu cívico" en concurrir a votar; problemas que hemos señalado anteriormente para otras municipalidades. Sin embargo, las elecciones para la renovación de miembros municipales, que inicialmente fueron suspendidas por "las

presentada por Lombardo— donde aclaraba que había "concedido generosamente y espontáneamente una subvención de 600 pesos mensuales, en los últimos seis meses de la estación teatral del año pasado [1860] a la empresa regente sin alterar por eso el espíritu del contrato". AGPER. 14/4/1861. FH. JCyC.

86 AGPER. 20/6/1861. FH. J. C. y C.

87 AGPER. 28/6/1861. FH. J. C. y C.

88 AGPER. 12/8/1861. FH. J. C. y C. En julio se propagó otro desacuerdo entre la municipalidad y el empresario por quién debía saldar los costos causados en primera instancia, puntualmente el pago del escribano público que importaba una tasación de 58 pesos, más 12 pesos "por la regulación del honorario". AGPER. 29/7/1861. FH. J. C. y C.

89 AGPER. 31/10/1861. FG. Serie XIII, caja 1, leg. 1.

circunstancias especiales [batalla de Pavón]", no se realizaron. Ergo, la municipalidad quedó en minoría e impedida de sesionar.[90] Las solicitudes dirigidas al ministro de Gobierno de la provincia fueron continuas, pero en vano. Aclaramos que se suspendieron las elecciones para renovar cargos municipales tanto como diputados provinciales. Naturalmente, la acefalía del Poder Ejecutivo Nacional (diciembre de 1861), el Congreso de la Confederación que dejó de sesionar y las divisiones internas del federalismo entrerriano con respecto a la forma en que la provincia debía insertarse en el nuevo escenario nacional (Bressan 2018), crearon un clima hostil para convocar a elecciones.

Terminando con este capítulo, mencionamos que las últimas intervenciones municipales fueron efectuadas en los primeros meses de 1862, cuando la municipalidad tuvo que asociarse con la jefatura política para encargarse de los materiales que pertenecían al gobierno federal, especialmente del archivo.[91] Se nombró una comisión que actuó junto con los comisionados nacionales.[92] Los nombres de la comisión contaron, aparentemente, con la anuencia de la corporación a pesar de la oposición que expresó el jefe político (José María Francia).[93] Empero, como la municipalidad no funcionaba desde febrero, Francia quedó como único encargado de dirigir el intercambio de las existencias nacionales; nombró una comisión constituida, entre otros, por el secretario municipal (Ramón Vázquez).[94] A finales de ese año, fue anulada la comisión, porque se designaron montos que no estaban consignados en el decreto del gobernador.[95] En fin, esta documentación y el material existente en Paraná arribó a Buenos Aires en diciembre de 1862.

90 AGPER. 25/1/1862. FG. Serie XIII, caja 1, leg. 2.

91 PDER. 20/8/1862. *Recopilación de Leyes…T. VIII. 1862 al 63.*, p. 234.

92 AGPER. 8/3/1862. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 12. Las notas entre el jefe político de Paraná, los comisionados nacionales (Mariano Fragueiro, Francisco Delgado y Juan Francisco Seguí), los ministros de gobierno y los gobernadores de Entre Ríos y Buenos Aires, muestran cuán significativa fue esa gestión llevada a cabo entre agosto y diciembre de 1862.

93 AGPER. 15/1/1862. FG. Serie XIII, caja 1, leg. 2.

94 AGPER. 8/3/1862. FG. Serie XII, Subs. A, caja 3, leg. 12.

95 AGPER. 10/12/1862. FG. Serie XIII, caja 1, leg. 2.

Después de esta orden, no hubo más información sobre el funcionamiento de la municipalidad. Incluso, antes de su formal supresión, el jefe político comunicó al ministro de Gobierno que había "pasado al Presidente [Pedro Funes] la nota con la Ley de Elecciones"; Funes declaró que, "desde febrero […] consideró terminada la función que le fue confiada", al no contar con rentas.[96] Finalmente, la legislatura provincial estatuyó su cese en agosto de 1862, consideró que era "inconducente e impropio que conserve la denominación de Municipalidad […] hasta tanto se dicte la Ley de Municipalidades de la Provincia".[97]

Significó, de ese modo, la finalización de la primera institución municipal que funcionó en el territorio entrerriano, resta conocer cuáles fueron las causas que desencadenaron su disolución. En principio, como una de las cuestiones a considerar, tomamos las palabras del jefe político de Paraná, quien, en noviembre de 1862, alegó lo siguiente:

> Reasumida la soberanía provincial sobre el territorio que ocupaba la autoridad nacional, el Excmo. Gobierno ordenó la misma forma departamental establecida por Ley en toda la Provincia y la instalación de la Jefatura Política hizo incompatible el ejercicio de la Municipalidad en esta ciudad, porque las atribuciones de una Ley Nacional acordaban a ese cuerpo con más o menos las mismas que las demarcadas a los Jefes Políticos por la de su creación. Además, era notoria la incompatibilidad de marchar aquella corporación por falta de rentas propias.[98]

A raíz de esta expresión, sostenemos que la municipalidad fue suprimida por el gobierno entrerriano como consecuencia de una confluencia de razones. Entre otras, ubicamos los enfrentamientos políticos con Buenos Aires pos-Pavón, la caída de la Confederación y los cambios jurisdiccionales en torno a la ciudad de Paraná. Más dificultades adicionó la falta de *quórum* y la demora en convocar a elecciones de municipales. Además, identificamos que la corporación municipal se encontró sin la capacidad de recaudación suficiente tanto por la escasez

96 AGPER. 26/7/1862. FG. Serie XIII, caja 1, leg. 5.

97 PDER. 20/8/1862. *Recopilación de Leyes…T. VIII. 1862 al 63.*, p. 234.

98 AGPER. Memoria de 1862. FG. Serie XII. Subs. A, caja 3, leg. 12.

de rentas como por el aumento excesivo de sus gastos. No fue menor el impacto que tuvieron las tensiones con empresarios que no reconocían la jurisdicción municipal y la superposición de sus atribuciones con la jefatura política. A su vez, subrayamos que esta municipalidad fue establecida por las autoridades nacionales, pero en la práctica su administración estuvo bajo la injerencia del gobierno entrerriano. Así lo manifestamos al exponer el rol que tuvo Justo José de Urquiza, por entonces gobernador de Entre Ríos, y al describir las resoluciones que ciertas instituciones provinciales adoptaron en la compleja conformación de jurisdicciones fiscales. Por ende, desde un punto de vista formal, era incongruente que la municipalidad de Paraná funcionara sin una jurisprudencia que delimitara sus prerrogativas, puesto que la ley del Congreso de la Confederación —sancionada en 1860— quedó derogada por la coyuntura política-militar que atravesaban las provincias. Finalmente, consideramos que la coexistencia de autoridades nacionales, provinciales y municipales, situadas en la misma ciudad, originó diversos escollos para el funcionamiento municipal. Estos perjuicios llevaron a que la legislatura provincial sancionara su supresión.

CONCLUSIÓN

Al considerar el entrecruzamiento de jurisdicciones municipales, provinciales y nacionales que se superpusieron en Paraná a mediados del siglo XIX, y los intereses que impulsaron la implementación de su municipalidad, hemos podido establecer comparaciones con otras experiencias municipales. Además, mostramos las relaciones que se fueron construyendo entre la corporación municipal y el gobierno superior, ya sea que se tratara de nación o provincia. Para reconstruir ese proceso, enfatizamos en las condiciones territoriales, fiscales, económicas, administrativas y demográficas que se configuraron en esta localidad a través de dos siglos. Este enfoque permitió identificar que la jurisdicción territorial de Paraná —sobre todo en su ámbito urbano— exhibió desde la década de 1850 una dinamización en múltiples aspectos, pero que no logró sostenerse en el siguiente decenio. A la par, describimos las diversas autoridades con jurisdicción en Paraná implementadas por los gobiernos superiores que se conformaron

después del proceso revolucionario, identificando las continuidades y rupturas en lo que concierne a sus funciones y prerrogativas. Este cuadro demostró una conjetura: esta municipalidad significó en territorio entrerriano el primer cuerpo colegiado, con recursos propios y elegido por su población para representar los intereses comunales.

Por otra parte, establecimos la postura que tomó el gobierno de la Confederación Argentina y su homónimo de Entre Ríos —por medio de sus poderes y agentes correspondientes— para resolver las disensiones que se produjeron entre los municipales con ciertos funcionarios y actores locales. También, subrayamos la adquisición de potestades que concentró esta corporación de acuerdo con la Ley de Municipalidad para la capital de la Confederación. Señalamos una serie de rasgos jurídicos que se distinguen de lo que ciertos historiadores revelaron para otros gobiernos municipales coetáneos: el número elevado de integrantes, una policía que estaba a su servicio, la ausencia de un presidente nato, la designación del párroco y médico local para integrar la corporación, la participación de extranjeros y el funcionamiento de esta municipalidad bajo una jurisprudencia federal. Otras características, pueden considerarse como patrones comunes que compartieron todas las municipalidades primigenias: la preocupación del gobierno federal en que la corporación no sobrepasara la naturaleza administrativa de sus funciones, su limitación para convocar a elecciones, la distribución de sus integrantes en comisiones, los servicios públicos que ofrecía, los rubros que recaudaba, la imposibilidad de que sus miembros fueran remunerados y la vinculación de éstos con las nuevas formas de sociabilidad (clubes sociales, logias masónicas y asociaciones de inmigrantes).

Según estos elementos, manifestamos que en la capital de la Confederación se implementó una municipalidad que dispuso de amplias libertades, pero en un contexto signado por los enfrentamientos militares y políticos entre las provincias confederadas y el Estado de Buenos Aires que impidieron un mayor desarrollo. A estos problemas se añadieron las restricciones económicas, la penuria fiscal y la falta de interés (o imposibilidad) del gobierno entrerriano en auxiliar a esta municipalidad. Tales factores, razonamos, obstaculizaron los márgenes de intervención que adquirieron los miembros municipales en Paraná.

Finalmente, describimos los perfiles políticos que tuvieron los municipales. Estos acompañaron las transformaciones territoriales de la coyuntura. Allí, marcamos que predominaron los comerciantes matriculados. Éstos habían sido funcionarios del gobierno provincial y nacional, y mantuvieron una vigorosa conexión con autoridades estatales. La escasa duración de la municipalidad, por su parte, impide esclarecer si sus miembros percibieron mediante su paso por esta corporación la puerta de entrada a una carrera política ascendente. Pero, la circulación de muchos "jóvenes" municipales que habían ejercido funciones en la administración pública, los cuales estaban vinculados mayoritariamente con los principales dirigentes políticos entrerrianos del siglo XIX, habilita a suponer que, como mínimo, la participación en la municipalidad fue una experiencia que muchos supieron capitalizar para su futura trayectoria política.

Dicho esto, formulamos tres conclusiones. En primer lugar, sostenemos que la centralidad política de Paraná acumulada en la década de 1850 no sobrevivió a la desaparición de la Confederación Argentina. Esta reconfiguración de las jurisdicciones territoriales, redefinió las prerrogativas que tendría el municipio paranaense. En segundo término, pese al reconocimiento de algunos ingresos como renta municipal, el escaso tiempo que tuvo el gobierno de la Confederación, o desde 1861 el Estado provincial, para conocer con exactitud los bienes y rentas que estaría dispuesto a entregar a una institución inédita en el espacio rioplatense, afectaron el balance económico de un cuerpo municipal que aumentó en demasía sus gastos, sin meditar sobre la compleja coyuntura política-militar. Además, la desfederalización de esta ciudad y su reincorporación a la provincia obligó a que se ajustara a las normativas provinciales. Asimismo, en lo que corresponde a un corpus legal que regulara las municipalidades entrerrianas —por distintos motivos— no habría ley hasta 1872. Por lo tanto, en términos jurídicos, fiscales, territoriales y políticos, fue inviable que esta municipalidad prosiguiera con sus funciones después de Pavón. Por último, la ciudad contaba —previamente a la instalación municipal— con autoridades a cargo de ciertos ramos caracterizados como municipales, pero no disponían de ingresos propios y estaban subordinados al ejecutivo provincial.

Notables diferencias contrastamos con la primera municipalidad que se estableció en Entre Ríos. Para terminar, recalcamos que después de la supresión municipal, la jefatura política supervisó los establecimientos, los servicios, la recaudación y las relaciones comunales hasta que se implementó la junta de fomento en 1867. Esta corporación clausuró sus actos sin realizar demasiadas intervenciones, retornando dichas funciones al jefe político. Habría que esperar hasta 1873 para la reinstalación de la municipalidad.

ANEXO DE CAPÍTULO I

Cuadro 3. *Autoridades con jurisdicción en Paraná, siglos XVIII-XIX*

Año	Autoridad	Prerrogativas								Composición	Nombrado por el
		Justicia	Policía	Guerra	Hacienda	Seguridad	Obras Públicas	Higiene	Educación		
1733 / 1813	Alcalde de la Hermandad	X	X	X							Cabildo de Sta. Fe
1813 / 1814	Cabildo	No entró en funciones								Alcalde Ordinario - Regidor Decano - Alguacil Mayor - Defensor de Pobres - Defensor de Menores - Síndico Procurador	Director Supremo de las Provincias Unidas del Río de la Plata
1814 / 1820	Comandante Militar	/////									Director o por el Protector de los Pueblos Libres, según la facción dominante
1820 / 1834	Alcaldes	X	X	X						Alcalde Mayor - Alcalde de barrios - Alcalde de la Hermandad	Gobernador de Entre Ríos
1830 / 1833	Junta de Propios				X				X	Alcalde Mayor - Síndico Procurador - Defensor de Pobres y Menores	Gobernador de Entre Ríos

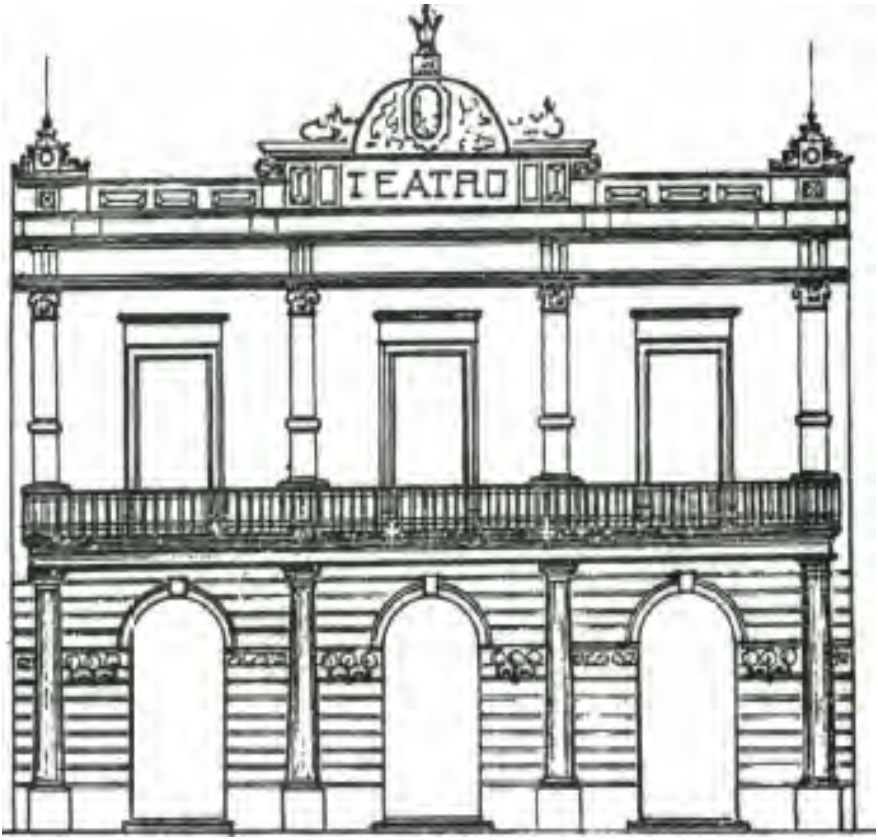
1834 / 1856	Jefatura de Policía		X	X		X	X	X		Juez de Policía - Decurión - Teniente	Gobernador de Entre Ríos
1856 / 1861	Intendencia Gral. de Policía		X	X		X	X	X		Intendente General - 2 Oficiales - 3 Escribientes - Portero	Gobierno de la Confederación
1861	Jefatura Política	X	X	X		X	X	X	X	Jefe Político - Secretario - 2 Oficiales - Alcaldes - Tenientes	Gobernador de Entre Ríos
1860 / 1862	Municipalidad				X	X	X	X	X	Presidente - Vicepresidente - Tesorero - Secretario - Síndico Procurador y 8 Vocales	Electos popularmente

Fuente: Tomamos la información de diversos autores según cada autoridad: alcaldes de hermandad (Polimene 2017), cabildo (Tedeschi 2015), comandante militar (Schmit 2015a), alcaldes (Pressel 2010) y las funciones restantes fueron reconstruidas con las normativas recopiladas para este capítulo.

Nota 1: no incluimos autoridades departamentales, excepto la jefatura política. Los años corresponden a su periodo activo, no a la normativa pertinente.

Nota 2: En "prerrogativas" tomamos como criterio las "cuatro causas" de la monarquía borbónica que, posteriormente, absorbieron los gobernadores. Además, los cinco ramos municipales reconocidos por la constitución provincial (1860).

Figura 3. *Fachada del Teatro "Tres de Febrero", 1852*



Fuente: *Sors (1994: p. 85)*

CAPÍTULO II. "UN ESTADO INDEPENDIENTE DENTRO DE LA MISMA PROVINCIA". DINÁMICAS POLÍTICAS EN LA MUNICIPALIDAD DE SAN JOSÉ, 1863-1868

INTRODUCCIÓN

En noviembre de 1864, el fiscal general de Entre Ríos al actuar como perito en un conflicto entre los municipales de la Colonia San José y los estancieros aledaños, resaltó que este asentamiento se encontraba separado "del derecho común, [constituyendo] *un Estado independiente dentro de la misma Provincia*".[99] Años antes, Alejo Peyret había promocionado que la colonia gobernaba "sus derechos municipales […] en la misma forma que las ciudades de Europa", los colonos gozaban "[en San José] de las más grandes libertades". Era, agregaba, "una república independiente ubicada en el centro de Entre Ríos, con elogio de su régimen municipal" (Vernaz 1987: p. 32).[100]

Como se sabe, la inmigración europea constituye parte del mito fundacional en Argentina. La prolífica producción historiográfica que desde la década de 1980 abordó dichos procesos cuestionó muchos de sus aspectos constitutivos. También se amplió la perspectiva temporal, sobre todo hacia el siglo XVIII y primeras décadas del siglo XIX, enfoque que permitió identificar las dinámicas de una tendencia secular en la que la inmigración europea perduró a lo largo de ambas centurias, aunque con diferentes ritmos, intensidades y características

99 AGPER. 7/11/1864. FH. Serie XII. Subs. A, caja 1, leg. 31. La cursiva es nuestra.

100 Alejo Peyret ocupó diversos roles en la colonia. Se desempeñó simultáneamente como director, presidente municipal, juez de paz y comisario.

(Bjerg 2016).[101] Sin embargo, algunos temas quedaron sin ser abordados por no contar con suficientes trabajos para entrar en diálogo. La mayor participación política en el ámbito municipal de los inmigrantes es un ejemplo. Si bien hubo trabajos que indagaron y precisaron temporalmente esa dimensión (Míguez 1987), la más reciente conformación de grupos de investigación sobre los primeros gobiernos municipales, que coincide con una política de promoción por parte de los gobiernos superiores para la llegada de los colonos europeos después de Caseros, se encuentra estudiando las singularidades que presentó ese fenómeno, fundamentalmente cómo se integraron los extranjeros a las comunidades y cuáles fueron los mecanismos de representación que constituyeron.

En línea con estas concepciones renovadas, nuestro segundo capítulo apunta a reconstruir las dinámicas políticas entre los municipales, los colonos y vecinos limítrofes a partir de la implementación de la municipalidad en San José hasta que ésta transfirió sus funciones, cinco años después, a la junta de fomento de Colón. Específicamente, examinamos los vínculos que entablaron las autoridades provinciales con los inmigrantes y cómo estos se integraron en la colonia a través de esta corporación que fue modificando los modos de representación política. A su vez, procuramos definir el nivel de competencia y participación electoral entre los propios colonos, reconstruir los atributos de los municipales, resaltar sus disputas y explicitar cómo se multiplicaron sus pujas que interpelaron a otras instituciones y colonos adherentes de cada bando. A la par, evaluamos las características particulares de la municipalidad de San José según su condición de colonia agrícola. Para eso, consideramos los cambios demográficos, institucionales y productivos que se observan en este asentamiento. Por último, analizamos las tensiones existentes entre la corporación con ciertos estancieros de la zona. Acerca del caso seleccionado, implicó

[101] Entre los historiadores que han renovado las perspectivas sobre la historiografía de la inmigración podemos nombrar a: Nadia de Cristóforis, María Bjerg, Ruy Farías y María Da Orden. No es menor subrayar que han ponderado enfoques situados en Buenos Aires, mientras que el resto de las provincias prácticamente no fueron interpeladas por las novedades que proporcionó esta mirada analítica.

una corporación constituida por inmigrantes europeos a diferencia de los estudios disponibles que se enfocaron, mayoritariamente, en municipios urbanos y, en menor medida, en municipios rurales, los cuales eran —generalmente— pueblos que estaban incluidos dentro de la monarquía hispánica o que contaban con alguna experiencia de autogobierno (Canedo 2020). En ese marco, nos resultaron significativas las contribuciones sobre las instituciones municipales que se implementaron en las colonias rioplatenses, particularmente en la provincia de Santa Fe (Sonzogni, Cragnolino & Bonaudo 1988; Larker & Airaudo 2021).

Formulamos, así, una serie de interrogantes rectores de este capítulo: ¿por qué el gobernador Urquiza implementó la municipalidad de San José, aun cuando la Cámara Legislativa postergaba la sanción de un régimen municipal para extender ese tipo de prerrogativas a otras localidades entrerrianas?, ¿cuáles fueron las características de los municipales que integraron esta corporación y cómo adecuaron sus prácticas a las normativas promulgadas por el gobierno entrerriano durante la década de 1860?, ¿qué diferencias y similitudes existieron entre la participación de los colonos en la municipalidad de San José con respecto a las experiencias municipales que se manifestaron en pueblos, villas y ciudades de Entre Ríos, como también en otros municipios de la región rioplatense?, ¿cuáles fueron los modos de accionar de los extranjeros en relación con el gobierno municipal y qué niveles de integración registraron?, ¿cómo intervino el gobernador a la hora de controlar la representación popular que delegó en la municipalidad y bajo qué mecanismos esta corporación pretendió canalizar los intereses comunales?, ¿cuáles fueron las razones que generaron los consensos y conflictos acaecidos hacia el interior de la municipalidad y los vínculos que entablaron sus miembros con las autoridades de la colonia y estancieros limítrofes?

Sobre cierta base documental y la contribución historiográfica especializada, intentaremos demostrar, por un lado, que la ubicación geográfica de la colonia, sus recursos materiales, los problemas de los colonos y la producción agrícola, fueron variables que determinaron los temas en que intervino esta corporación; por el otro, que los proyec-

tos de Urquiza para modernizar la matriz productiva entrerriana generaron un interés mutuo: entre los colonos que necesitaban un ámbito de discusión sobre asuntos comunes y el estado provincial para asegurar su consolidación. Además, argumentamos que la municipalidad adquirió múltiples prerrogativas actuando en forma corporativa. Fue a través de ella que los colonos dieron forma a una nueva organización político-administrativa por la cual intentaron resarcir sus demandas. Finalmente, consideramos que las reticencias del gobierno provincial hacia la sanción de un régimen municipal quedaron relegadas ante la confluencia de intereses vinculados a proyectos de incrementación de la producción agraria. Diferentes actores, inmigrantes europeos, productores agropecuarios y dirigentes políticos, encontraron en la implementación de una municipalidad el instrumento adecuado para canalizar los desafíos de aquel emprendimiento. De ese modo, el funcionamiento de esta municipalidad guarda similitudes institucionales con otras corporaciones de esos años, en una coyuntura de experimentaciones institucionales y pujas de poder político.

Este capítulo posee cuatro núcleos problemáticos. En primer lugar, abordamos la configuración histórica de la Colonia San José en diálogo con otras empresas colonizadoras que manifestaron procesos de conformación semejantes, pero que, sin embargo, sus experiencias municipales fueron diferentes. Luego, analizamos su normativa y la comparamos con otras municipalidades, fundamentalmente con las de colonias agrícolas, aunque también incorporamos otros municipios. En un tercer apartado, definimos qué nivel de participación electoral se expresó en San José con el objetivo de comparar con otros casos coetáneos. Asimismo, evaluamos las trayectorias, comportamientos y perfiles de los miembros municipales para analizar sus relaciones entre sí, como también con las demás autoridades religiosas y civiles de la colonia, procurando definir sus formas de articulación con el gobierno provincial. Por último, exploramos las desavenencias que afrontó esta municipalidad para resolver los conflictos entre colonos y estancieros por la invasión de animales a los campos cultivados, y traemos a colación una ordenanza municipal que pretendió poner fin a esas tensiones.

LA POLÍTICA MUNICIPAL EN SAN JOSÉ COMO "GRUPO DE REFERENCIA"

Hace unos años, Dornel (2013) planteó —sobre la ingente trayectoria que mantuvo Alejo Peyret en territorio argentino— que la migración no puede reducirse a su aspecto material o a un mero desplazamiento físico, sino que debe considerarse la correspondencia entre el "espacio vivido" y su "grupo de pertenencia", o entre un "espacio modificado" y su "grupo de referencia". Esta metodología permite identificar si los inmigrantes concretaban sus expectativas en los lugares de llegada, indicador que habría de distanciarse de sus espacios de procedencia, construyendo así un nuevo "grupo de referencia". También posibilita reconocer si los inmigrantes seguían refiriéndose a sus lugares de origen, lo que insinuaría que el lugar de emigración era un espacio provisorio y que sus lazos continuaban ceñidos, por el contrario, al "grupo de pertenencia".

En esta dirección, consideramos que uno de los elementos esenciales que trajeron consigo los inmigrantes para adaptarse a este territorio fueron sus experiencias en el ámbito de "lo político", categoría que la entendemos —siguiendo a Rosanvallon (2003)— como un "campo" que designa el lugar donde se entrelazan los múltiples hilos de la vida de las personas y como un "trabajo" que corresponde al proceso conflictivo de elaboración de reglas por el cual un agrupamiento humano toma progresivamente los rasgos de una verdadera comunidad. De esa manera, explicitamos nuestra adhesión a la "nueva historia política" que pretende diversificar los problemas, mediante el ejercicio investigativo de relacionar lo local con lo global, y lo individual con lo institucional, y afianzar las relaciones mutuas entre las instituciones políticas y formaciones sociales.[102]

Ahora bien, para contextualizar la conformación de la Colonia San José es necesario comparar someramente con lo sucedido en otras

[102] El "retorno" de la historia política ha sido acompañado de innovaciones en la metodología y una expansión en su temática y objeto de análisis. La misma centró su lente en distintos fenómenos del siglo XIX: actos electorales, ciudadanía y formación de la esfera pública, relación entre inmigrantes y política, organización de nuevas comunidades políticas y de grupos sociales que las conformaban, instituciones y poderes estatales (Bragoni 2022).

colonias agrícolas instaladas en el litoral rioplatense durante el tercer cuarto del siglo XIX. Los primeros planes de colonización se libraron en Corrientes hacia 1853 con la ratificación del gobierno de la Confederación Argentina, dos contingentes arribaron al puerto de Santa Ana y establecieron la colonia de San Juan. Por diversos motivos ese poblado se disgregó, por lo que algunos inmigrantes se trasladaron a Yapeyú, otros a Entre Ríos (Schobinger 1957). En esta provincia, excepto las dos colonias primigenias (Villa Urquiza, colonia agrícola-militar conformada en 1853 y la de San José), ninguna otra se instaló hasta 1871.

Cabe decir que la experiencia colonizadora en Santa Fe es considerada por la historiografía como la más exitosa: se produjeron diecisiete fundaciones para estos años que perduraban todavía a finales de aquella centuria. Incluso, ya en la segunda mitad de los años sesenta, las colonias santafesinas comenzaron un recorrido cada vez más veloz y de vuelco hacia mercados con escalas más amplias (Djenderedjian 2008). Añadimos otra diferencia: mientras que las colonias entrerrianas fueron fundadas por el gobierno provincial o federal con Urquiza a la cabeza, las colonias de Santa Fe, después de las empresas iniciales (Esperanza, 1856; San Carlos y San Gerónimo, 1858) que contaron con apoyo oficial del gobierno santafesino o de la Confederación, fueron iniciativas exclusivamente privadas (Martirén, Djenderedjian & Bearzotti 2010). En la misma época, se legisló en el Estado de Buenos Aires para atraer inmigrantes europeos con el propósito de ocupar las tierras. Estas se ofrecieron con facilidades y a bajo costo a quienes las ocuparan y trabajaran, pero dichas experiencias fueron generalmente infructuosas. El caso más significativo fue el de Baradero, cuya municipalidad impulsó la donación de tierras a varias familias suizas. Paralelamente, se cimentó en Uruguay una colonización agrícola de características semejantes, donde se destacaron los consejos municipales como protagonistas cruciales de ese proceso (Schobinger 1957).

Así, interesa recalcar que estas colonias promovieron una incipiente participación municipal a través de la conformación de comisiones o de consejos comunales que intentaron resolver los variados y complejos problemas que se manifestaban, de manera recurrente, en comunidades en ciernes y con una composición muy heterogénea.

Además, dichas corporaciones, sumado a otras experiencias municipales precedentes, se anticiparon a la institucionalización de un régimen municipal en las provincias de Santa Fe y Entre Ríos. Por ende, modelaron las leyes orgánicas de municipalidades que ambos gobiernos provinciales sancionaron en 1872. Tras realizar un panorama de las colonias que se fundaron en el litoral rioplatense, pasaremos a describir lo que observamos específicamente para la Colonia San José.

La Colonia San José: de los difíciles años iniciales a su prosperidad

Varios estudios han sostenido que la formación de colonias agrícolas en la región rioplatense a mediados del siglo XIX estuvo atravesada por motivaciones estratégicas para las distintas unidades políticas que allí se constituyeron (Martirén 2014; Beraldi 2025). Concretamente, la Colonia San José establecida en julio de 1857 marcó un punto de inflexión en la colonización rioplatense, porque fue pensada no con una lógica empresarial, sino para cubrir las necesidades de subsistencia de cada grupo familiar (Djenderedjian 2008). Al igual que en San Carlos (Santa Fe), solo en segundo plano se orientó a generar excedentes comercializables, teniendo como destino el exiguo mercado de la capital provincial (Concepción del Uruguay). Las poblaciones que la integraron venían destinadas a constituir centros agrícolas en Corrientes, según el contrato celebrado entre las autoridades provinciales y John Lelong. Éste había comprometido el concurso de la Compañía Colonizadora Beck & Herzog (oriunda de Basilea) que realizaba el traslado ultramarino de los inmigrantes y proporcionaba ocupación en las nuevas tierras. No obstante, el gobierno correntino se negó a admitirlos, aduciendo la demora de Lelong en el cumplimiento del contrato.

En dicho contexto, Carlos Beck se dirigió al gobierno de la Confederación Argentina presidido por Justo José de Urquiza, quien resolvió formar la colonia en Entre Ríos con el contingente de inmigrantes que aguardaba en Buenos Aires a la espera de las negociaciones. En efecto, un grupo de familias se trasladaron a sus campos del Ibicuy, lugar donde se proyectó inicialmente la instalación. Desechados estos terrenos, tras el reconocimiento efectuado por el ingeniero Carlos

Sourigues, los colonos fueron trasladados a la Calera de Espiro sobre la costa del río Uruguay (campo que también pertenecía a Urquiza); tiempo después, allí se fundó la villa de Colón. Así, durante la segunda mitad de 1857, arribaron distintas expediciones con medio centenar de individuos. Para aumentar esa cantidad, Urquiza envió a Europa un agente especial con la misión de reclutar 200 familias, las cuales llegaron entre diciembre de 1859 y octubre de 1861. El agente era un clérigo (Lorenzo Cot), de quien hablaremos en el presente capítulo. Éste, según Peyret (1889: p. 17), cometió el error de excluir a las familias protestantes, introdujo la inmigración piamontesa —que obligó a reducir las concesiones— y gastó "mucho dinero sin necesidad". Para Peyret, los protestantes debían preferirse a los católicos, porque éstos necesitaban "llevar consigo todo un culto, un sacerdote, una iglesia [que las] pobres familias" no tendrían cómo sostener.[103] Incluso, reprochó que en su viaje por Europa el sacerdote Cot infringió la libertad de cultos que garantizaba la Constitución de 1853.[104]

Afirmativamente, eso sucedió. El agente remitió "a los inmigrantes un folleto [afirmando] que ninguna familia" sería recibida en San José si no entregaban "un certificado de buena conducta, de fidelidad de cumplir los deberes religiosos y de amor al trabajo, firmado por el cura […] y con el sello parroquial".[105] Según Peyret, tal situación no solo reducía "la inmigración a los católicos", sino que cortaba "la inmigración espontánea" que suponía como más apropiada.[106] El presidente de la Confederación, Justo José de Urquiza, mostró su disconformidad

[103] Archivo Histórico del Palacio San José (AHPSJ). Memoria sobre la colonia - Alejo Peyret. 5/8/1860. Fondo Justo José de Urquiza (FJJU). Serie: Colonias agrícolas (CA). Carpeta 17, leg. 888.

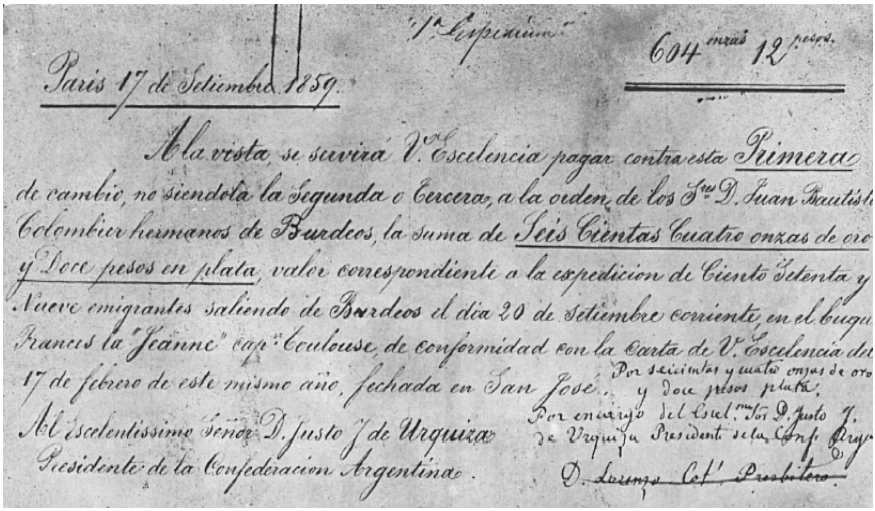
[104] La postura de Peyret debe circunscribirse a un catolicismo "de resonancias ilustradas [que] defendía la libertad de cultos y veía en los protestantes un ejemplo de moral, de sobriedad y de laboriosidad a imitar" (Di Stefano 2016: p. 21). Añadimos que el contingente poblacional que llegó con estas expediciones era básicamente católico: de 1315 individuos, el 96 % profesaban esa religión (1260), solo 4 % adhería al protestantismo (55).

[105] AHPSJ. Alejo Peyret a Mardoqueo Navarro. 30/4/1860. FJJU. Serie: CA. Carpeta 108, leg. 911.

[106] AHPSJ. Memoria sobre la colonia - Alejo Peyret. 5/8/1860. FJJU. Serie: CA. Carpeta 17, leg. 888.

con la elección arbitraria de los inmigrantes por condiciones religiosas y no por su "laboriosidad e inteligencia"; regañó que esa acción lo "desacreditaba como jefe de la Nación" y desvirtuaba los principios liberales de la Constitución de 1853. Empero, los inmigrantes enrolados ya estaban en camino a la colonia (Macchi 1949). En fin, todos estos reclamos avizoraban las fuertes tensiones entre la autoridad eclesiástica y civil de la colonia que se fueron agravando con el correr de la década, eje que desarrollaremos en el tercer apartado.

Figura 4. *Copia facsimilar de un documento firmado por el presbítero Cot en favor de la firma que enviaba a los colonos*


1ª Especie

604 onzas 12 pesos.

París 17 de Setiembre 1859.

A la vista se servirá V. Escelencia pagar contra esta Primera de cambio, no siendo la Segunda o Tercera, a la orden de los Sres D. Juan Bautista Colombier hermanos de Burdeos, la suma de Seis Cientas Cuatro onzas de oro y Doce pesos en plata, valor correspondiente a la espedicion de Ciento Setenta y Nueve emigrantes saliendo de Burdeos el dia 20 de setiembre corriente, en el buque Frances la "Jeanne" cap.ª Coulouse, de conformidad con la Carta de V. Escelencia de 17 de febrero de este mismo año, fechada en San José.

Por seiscientas y cuatro onzas de oro y doce pesos plata.

Al Escelentissimo Señor D. Justo J.ª de Urquiza Presidente de la Confederacion Argentina.

Por encargo del Escel.mo Señor D. Justo J.ª de Urquiza Presidente de la Confed. Argy.

D. Lorenzo Cot Presbitero

Fuente: *Libro de oro. Centenario de la Colonia San José (1957). Entre Ríos: Ed. de la Comisión Pro conmemoración del Centenario de la fundación de la colonia San José.*

Como aconteció en otras colonias, las familias llegaron "en un estado de pobreza verdaderamente solemne [y] sufrieron vicisitudes que las pusieron en inminente peligro de disolución" (Wilcken 1873: p. 2). Hay coincidencia entre los historiadores en que durante los primeros años de colonización agrícola las colonias generaron magros resultados económicos, San José no fue la excepción (Martirén 2014). Esto se manifiesta en la correspondencia que mantuvo Peyret con Urquiza.

En ella, como director del asentamiento, buscó exonerar a los colonos del cumplimiento de los contratos de colonización que obligaban a que ***é***stos reembolsaran los bienes, útiles y gastos de manutención que había efectuado el presidente de la Confederación Argentina cuando llegaron a la colonia.[107] En 1858, Peyret redactó:

> El momento actual es crítico porque la cosecha ha sido muy escasa, porque las vacas lecheras ya no dan leche, porque se les han agotado a los colonos los pocos recursos de dinero que podían haber traído. Y, sería el colmo de la desgracia el ceñirse a la letra rigurosa del contrato después de todas las desgracias que han sufrido este año, y a pesar de haberse empeñado tanto como han podido o han sabido.[108]

Ahora bien, siguiendo al Inspector de Colonias de la Nación, Guillermo Wilcken (1873: p. 2), "desde el '61 al '62 [las colonias] comenzaron a prosperar".[109] Ciertamente, los años sesenta representaron para San José un momento de fortalecimiento demográfico, crecimiento económico y, sobre todo, maduración política con la implementación de su municipalidad. Esta situación se percibe con la opinión que vertió Martín De Moussy (1864: p. 114): «la colonie, après les premiers tâtonnements et mécomptes inhérents à toutes les entreprises dé cette nature, est en pleine voie de prospérité**».** Un relato similar transmitió el ministro de Gobierno. Para este funcionario, San José se encontraba "en una situación bien próspera" y era el mejor estímulo que el gobierno podía "ofrecer a los inmigrantes".[110] Un tes-

[107] Los contratos firmados por los colonos, tras su arribo al territorio, constaban de veintidós artículos; impresos en francés y castellano. Entre otras cosas, detallaban los beneficios e insumos que se les otorgaban, establecían la forma de pago de los gastos contraídos y el plazo de cuatro años otorgado para efectuar el reembolso del capital invertido (Macchi 1949).

[108] AHPSJ. Alejo Peyret a Justo José de Urquiza. 2/7/1858. FJJU. Serie: CA. Carpeta 107, leg. 892.

[109] El Inspector de Colonias de la Nación fue un empleo creado por el presidente Sarmiento. Se encargaba de recorrer las colonias agrícolas y transmitir al gobierno nacional datos materiales de aquellos asentamientos. Wilcken fue el primero en ocupar el cargo y su recorrido por diferentes provincias constó de cuatro meses.

[110] AGPER. Memoria del Ministro General. 1867. FG. Serie I, caja 35, leg. 19.

timonio acorde aportó el inspector Wilcken (1873: p. 310): "el buen resultado de las Colonias de Santa Fe, de la de San José [Entre Ríos] y de la del Baradero en [Buenos Aires], a pesar de las vicisitudes que han pasado […] han proporcionado crédito y buen nombre a la República [Argentina], como país preparado y dispuesto para la inmigración".

En síntesis, una vez que los colonos dejaron atrás los difíciles años iniciales, la prosperidad que tuvo lugar en San José para la primera mitad de los años sesenta fue un fenómeno palpable para sus propios contemporáneos. Esa etapa más benevolente permitió que su puerto —la villa de Colón— se convirtiera en delegación política (1866) y en cabecera de un nuevo departamento (1869), como abordaremos más adelante.

Población y producción agropecuaria, 1857-1882

La población de San José, en su etapa de conformación, aumentó notoriamente hasta 1863; de ahí en más, la villa de Colón —fundada ese año como puerto fluvial de San José para acceder a mercados más amplios que los locales— la desplazó como cabecera de la zona y acogió muchas de sus familias. Igualmente, en el próximo cuadro podemos observar que el asentamiento se sostuvo durante la década siguiente con valores poblacionales semejantes a los que se manifestaron en sus años iniciales.

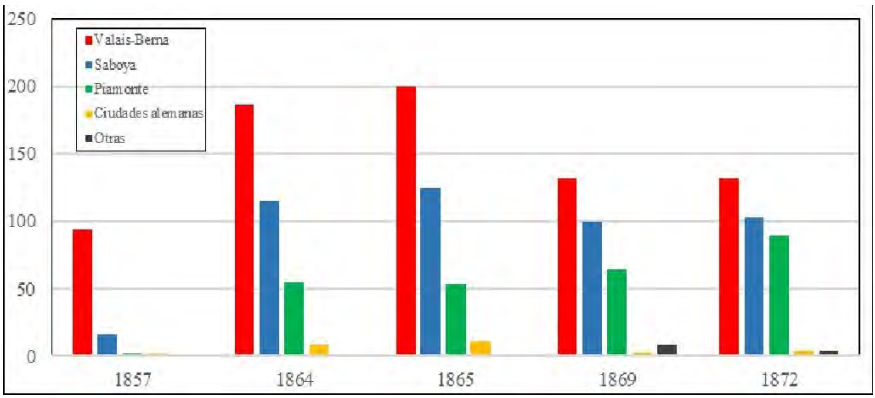
Cuadro 4. *Tasa de crecimiento poblacional de San José, 1857-1882*

Año	Población	%
1857	580	
1861	1956	35,5
1863	2011	1,3
1865	1770	-6,1
1867	1752	-0,5
1869	1799	1,3
1872	1991	3,4
1882	1645	-1,8

Fuente: *para el año 1869 consultamos el AGN, sala VII, Fondo Urquiza (FU), leg. 340. Los números de 1861, 1863 y 1865 corresponden al AHPSJ. Movimientos de la población. FJJU. Serie: Colonias agrícolas. Índice de libros contables. Libro n.° 254. El dato de 1872: Wilcken (1873: p. 355). 1882: AGPER. Memoria de 1882. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 15. Los años restantes, en Macchi (1949: p. 138).*

De las familias que prevalecieron en la colonia, la mayoría provenía del cantón de Valais, unas pocas del Berna y de Saboya, aunque las del Piamonte (península italiana), tendieron a elevar su número; por último, las de ciudades alemanas que no variaron demasiado su magnitud. Pese a esta diversidad de lugares de procedencia, y a las tensiones que eso naturalmente trajo, no se observaron divisiones para agrupar cada comunidad en secciones diferentes como fue común encontrar en las colonias santafesinas (Sonzogni, Cragnolino & Bonaudo 1988).

Figura 5. *Cantidad de familias por orígenes de los inmigrantes, 1857-1872*



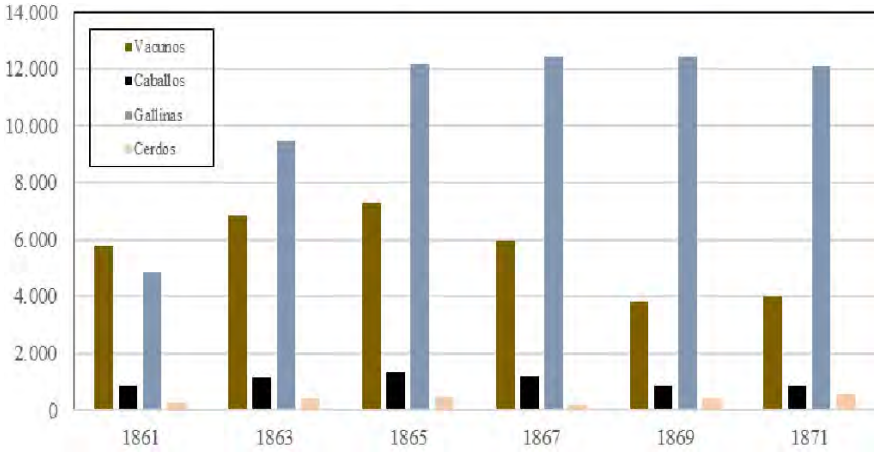
Fuente: *1857, en Macchi (1949: p. 138). Para los años 1864 y 1865, utilizamos el AHPSJ. Movimiento de población. FJJU. Serie: CA. Índice de libros contables. Libro n.° 254. Para 1869, AGN, sala VII, FU, leg. 340. Para la cifra de 1872, Wilcken (1873: p. 355).*

Nota: *el dato ha sido registrado según los hombres cabezas de familia, pero que coincide con la nacionalidad de los demás miembros del grupo familiar.*

Si bien en la conformación de esta colonia, el objetivo del gobierno superior fue estimular la producción agrícola por medio del arribo de inmigrantes europeos, los colonos también mantuvieron distintos tipos de animales que les permitían contar con vías de financiamiento alternativas a los cíclicos vaivenes de la actividad agrícola. Primero, predominaron los animales de labor (bueyes y caballos) destinados a la agricultura, y las vacas lecheras para elaborar manteca o queso que

consumían los colonos o situaban en los mercados más cercanos.[111] Segundo, la cría de gallinas y pollos, "moneda corriente de la Colonia" (Peyret 1889: p. 24). Finalmente, a pesar de que la producción ganadera se mantuvo estable para todos los rubros, entre 1863-1865, los colonos poseyeron mayor cantidad de vacunos; esta situación propició duros enfrentamientos con los estancieros aledaños, los cuales serán evaluados en páginas posteriores.

Figura 6. *Producción ganadera, 1861-1871*



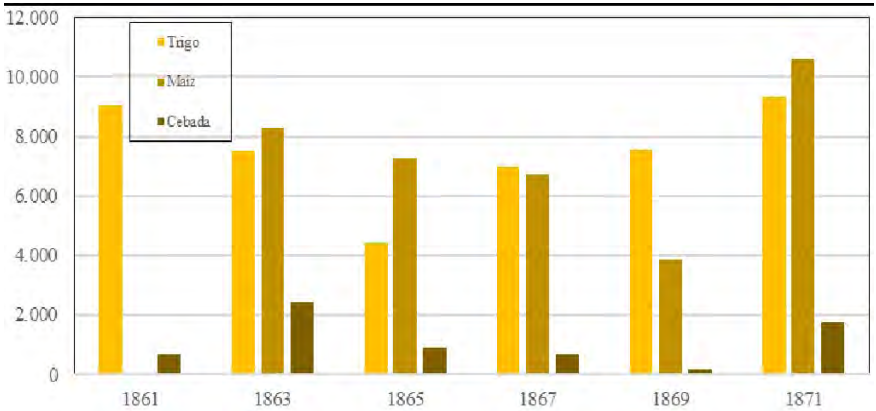
Fuente: *el número de 1861 fue extraído de: AHPSJ. Existencias. FJJU. Serie: CA. Índice de libros contables. Libro n.° 254. Para 1869: AGN, sala VII, FU, leg. 340. Las demás cifras fueron publicadas por Macchi (1949: p. 138), excepto 1871, publicado por Wilcken (1873: p. 355).*

En cambio, la agricultura fue más inestable durante esa década, afectada tanto por los ciclos de la langosta y la sequía como por la intromisión de animales en los campos cultivados, su producción fluctuó entre picos y recaídas hasta 1863. No contamos con datos sobre su cosecha para todo el periodo. Por esta razón, para los primeros

[111] AHPSJ. Alejo Peyret a Justo José de Urquiza. 6/8/1860. FJJU. Serie: CA. Carpeta 99, leg. 297.

años, tomamos los valores sembrados y calculamos su producción según la estimación que brindó De Moussy (1864): cada semilla de trigo rendía 13 granos. Por ende, la cosecha en San José logró una media anual de 7476 fanegas (de los registros más altos para ese lapso temporal en la región rioplatense). Además, subrayamos la magnitud de su producción maicera que superó, entre 1861 y 1871, a las demás colonias (Kozul 2021). A la par, en su etapa inicial, los colonos ensayaron —con diferentes resultados— diversos productos que ayudaban a sostener la vida económica en las complejas coyunturas: papas, batatas, frutas, maní, zapallo, tabaco, arveja, cebolla, miel, huevos, algodón, licores y aguardientes.

Figura 7. *Cereales cosechados, 1861-1871*



Fuente: *el dato de 1861, en AHPSJ. Existencias. FJJU. Serie: CA.* ***Índice de libros contables.*** *Libro n.°* ***254.*** *Para 1869: AGN, sala VII, FU, leg. 340. Las otras cifras corresponden a Macchi (1949: p. 138), excepto 1871, que corresponde a Wilcken (1873: p. 355).*

En resumen, la actividad agropecuaria sanjosesina, como ocurría en otras colonias coetáneas, mantuvo una producción diversificada en pequeña escala para el comercio local y el autoconsumo (Martirén 2014). Empero, si tomamos como parámetro de crecimiento los niveles demográficos y la producción agropecuaria, podemos considerar que

—en comparación con el proceso de colonización agrícola santafesino que recibió un mayor impulso desde 1865— el repunte de esta colonia, y quizás su momento más álgido, se ubicó en la primera mitad de los años sesenta; coincidiendo con la temprana experiencia de participación municipal que experimentaron los colonos de San José.

La comisión municipal de San José (1858-1863)

> Tengo el honor de emitir a V. E. [Justo José de Urquiza] una manifestación de gratitud que me ha entregado el consejo municipal de esta colonia, dándole las gracias por haberse dignado continuar proveyendo la manutención a los colonos.[112]

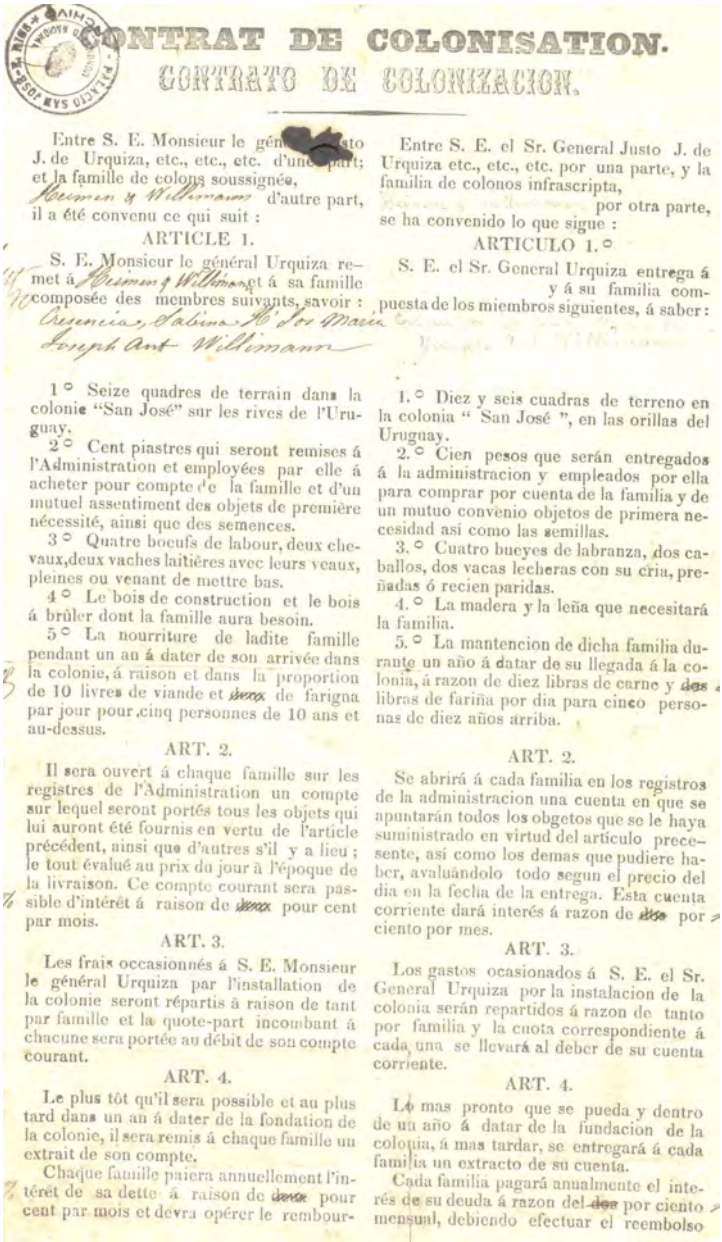
Estas palabras, que corresponden al director de la colonia, involucran a la comisión municipal de San José, también denominada como "consejo" en las fuentes, una corporación que empezó a funcionar en 1858 según prescribían los contratos de colonización (art. 14) para resolver los problemas que plantearon los colonos como consecuencia de las variables sociales, productivas y religiosas que referenciamos en el apartado anterior, sumado a otros desafíos que trajo consigo la conformación del asentamiento.[113] De acuerdo con esos contratos, los colonos podían reunirse con "cinco miembros para discutir los intereses generales de la Colonia", elegían de su seno al presidente de la comisión y su función era la de presentar "a la administración" las observaciones sobre regulaciones introducidas y proponer medidas de utilidad pública.[114]

112 AHPSJ. Peyret a Urquiza. 8/8/1858. FJJU. Serie: CA. Carpeta 99, leg. 290.

113 Aparecieron desafíos complejos para la administración comunal: el matrimonio de individuos que profesaban distintas religiones, la necesidad de instruir a la población escolar, el estímulo a la correspondencia epistolar de los colonos, el mantenimiento del orden público, la apertura de negocios y la incorporación de maquinaria (Macchi 1949).

114 AHPSJ. Contrato de Colonización. FJJU. Serie: CA. Carpeta 108, leg. 957.

Figura 8. *Contrato de colonización, 1857*



CONTRAT DE COLONISATION.

CONTRATO DE COLONIZACION.

Entre S. E. Monsieur le gén[illegible]sto J. de Urquiza, etc., etc., etc. d'une part; et la famille de colons soussignée, Heimen y Williamam d'autre part, il a été convenu ce qui suit :

ARTICLE 1.

S. E. Monsieur le général Urquiza remet á Heimen y Williamam et á sa famille composée des membres suivants, savoir : Regenia, Sabina, Mª Dos Maria Joseph Ant Williamam

1° Seize quadres de terrain dans la colonie "San José" sur les rives de l'Uruguay.

2° Cent piastres qui seront remises á l'Administration et employées par elle á acheter pour compte de la famille et d'un mutuel assentiment des objets de première nécessité, ainsi que des semences.

3° Quatre boeufs de labour, deux chevaux, deux vaches laitières avec leurs veaux, pleines ou venant de mettre bas.

4° Le bois de construction et le bois á brûler dont la famille aura besoin.

5° La nourriture de ladite famille pendant un an á dater de son arrivée dans la colonie, á raison et dans la proportion de 10 livres de viande et deux de farigna par jour pour cinq personnes de 10 ans et au-dessus.

ART. 2.

Il sera ouvert á chaque famille sur les registres de l'Administration un compte sur lequel seront portés tous les objets qui lui auront été fournis en vertu de l'article précédent, ainsi que d'autres s'il y a lieu ; le tout évalué au prix du jour á l'époque de la livraison. Ce compte courant sera passible d'intérêt á raison de deux pour cent par mois.

ART. 3.

Les frais occasionnés á S. E. Monsieur le général Urquiza par l'installation de la colonie seront répartis á raison de tant par famille et la quote-part incombant á chacune sera portée au débit de son compte courant.

ART. 4.

Le plus tôt qu'il sera possible et au plus tard dans un an á dater de la fondation de la colonie, il sera remis á chaque famille un extrait de son compte.

Chaque famille paiera annuellement l'intérêt de sa dette á raison de deux pour cent par mois et devra opérer le rembour-

Entre S. E. el Sr. General Justo J. de Urquiza etc., etc., etc. por una parte, y la familia de colonos infrascripta, por otra parte, se ha convenido lo que sigue :

ARTICULO 1.°

S. E. el Sr. General Urquiza entrega á y á su familia compuesta de los miembros siguientes, á saber:

1.° Diez y seis cuadras de terreno en la colonia " San José ", en las orillas del Uruguay.

2.° Cien pesos que serán entregados á la administracion y empleados por ella para comprar por cuenta de la familia y de un mutuo convenio objetos de primera necesidad así como las semillas.

3.° Cuatro bueyes de labranza, dos caballos, dos vacas lecheras con su cria, preñadas ó recien paridas.

4.° La madera y la leña que necesitará la familia.

5.° La mantencion de dicha familia durante un año á datar de su llegada á la colonia, á razon de diez libras de carne y dos libras de fariña por dia para cinco personas de diez años arriba.

ART. 2.

Se abrirá á cada familia en los registros de la administracion una cuenta en que se apuntarán todos los obgetos que se le haya suministrado en virtud del artículo precesente, así como los demas que pudiere haber, avaluándolo todo segun el precio del dia en la fecha de la entrega. Esta cuenta corriente dará interés á razon de dos por ciento por mes.

ART. 3.

Los gastos ocasionados á S. E. el Sr. General Urquiza por la instalacion de la colonia serán repartidos á razon de tanto por familia y la cuota correspondiente á cada una se llevará al deber de su cuenta corriente.

ART. 4.

Lo mas pronto que se pueda y dentro de un año á datar de la fundacion de la colonia, á mas tardar, se entregará á cada familia un extracto de su cuenta.

Cada familia pagará anualmente el interés de su deuda á razon del dos por ciento mensual, debiendo efectuar el reembolso

Fuente: *AHPSJ. Contrato de Colonización. FJJU. Serie: CA. Carpeta 108, leg. 957.*

No tenemos información sobre cómo se realizó la elección para integrar esta corporación y por qué recayó en determinados individuos, pero sabemos que todos los consejeros fueron valesanos, sin involucrar a las otras nacionalidades que integraban el asentamiento. Esto generó varias protestas de piamonteses y saboyanos que reclamaron, en 1861, ante el gobierno provincial. Por consiguiente, Urquiza (en su carácter de gobernador de Entre Ríos, en otras palabras, sin invocar su carácter de empresario de la colonia) ordenó la elección de una nueva comisión que estuviera compuesta por las nacionalidades que convivían en la Colonia San José.[115] Como expuso su contador, Mardoqueo Navarro, al ministro de Relaciones Exteriores de la Confederación Argentina:

> La presencia del Sr. General en la Colonia dio fin a una especie de conflicto político que tenía en acefalía el [consejo municipal]. Parece que algunos individuos no satisfechos del resultado de la elección de Consejeros municipales, rehusaban su obediencia a este cuerpo que al fin dio muestras de civismo y abnegación renunciando con evidente perjuicio de los intereses comunales. Sabido esto por S. E. aprovechó la reunión general motivada por su presencia para convocar a una nueva elección que se verificó de la manera más republicana.[116]

Al margen de esta intervención, que lamentablemente no contamos con mayor información, sabemos que algunos colonos se amotinaron el día en que se eligió el presidente, porque estimaron que la mayoría no era favorable a Peyret (director de la colonia), quien intentaba ocupar ese puesto. Como resultado, cuatro miembros dimitieron y la institución se disolvió; la comisión municipal no volvió a funcionar hasta 1862 (Vernaz 1987). En enero de ese año, se restituyó la comisión y aumentó a dieciséis su número de integrantes, con mandato por dos años.[117] Sus actos se centraron en saldar las deudas atrasadas que habían sido tomadas por la anterior gestión.[118] A los pocos días, exigieron que sus atribuciones fueran

115 AHPSJ. Se renovará la comisión municipal. 18/5/1861. FJJU. Serie: CA. Carpeta 106, leg. 844.

116 La cita fue extraída de Macchi (1949: p. 134).

117 Archivo del Centro de Estudios Históricos de San José (ACEHSJ). 17/1/1862. S/c.

118 ACEHSJ. 16/2/1862. S/c.

reconocidas por el gobierno provincial conforme a su texto constitucional, pidieron que la instrucción escolar se hiciera en francés (no solamente en castellano como pretendía el gobernador), solicitaron permisos para establecer molinos de agua y autorización para forzar contribuciones vecinales con motivo de abonar el sueldo del cura.[119]

Sin lugar a dudas, su principal petición fue reclamar a Urquiza por la cesión de un "terreno necesario para la explotación y pastaje de los animales". A la vez, exigieron que los estancieros aledaños mantuvieran sus animales fuera de los campos cultivados "para poder preservar las cosechas y las plantaciones", y que los colonos dispusieran de "una parte del bosque de dónde extraer la madera necesaria para la construcción de los edificios, instrumentos aratorios, cercado provisorio y […] materiales para trillar el grano".[120] Como veremos al finalizar este capítulo, tales demandas iniciadas por la comisión municipal de San José lejos estuvieron de resarcirse y no obtuvieron resultados satisfactorios, lo que generó su disolución a mediados de 1863. Sin embargo, la municipalidad —que reemplazó a la comisión— continuó estos reclamos, y generó otros nuevos, con mayor éxito que la corporación precedente; tema que abordaremos de aquí en adelante.

UNA MUNICIPALIDAD PARA LA COLONIA SAN JOSÉ

El decreto de Urquiza

En agosto de 1863, un decreto promulgado por el Poder Ejecutivo de Entre Ríos —sin pasar por la legislatura—, encabezado por Justo José de Urquiza, estableció la municipalidad de San José. Esta disposición se encuadra en un contexto en que el gobierno provincial dilataba el tratamiento y la aprobación de una ley que debía implementar municipalidades en todas las localidades de la provincia, tal como había dictaminado tres años antes la constitución provincial.

119 ACEHSJ. 19/2/1862. S/c.

120 ACEHSJ. 30/8/1862. S/c.

Además, fue el primer esbozo de un régimen municipal expedido por el gobierno entrerriano (aunque había suprimido la municipalidad de Paraná) y la única normativa que rigió para una colonia agrícola del litoral rioplatense. En las demás colonias —principalmente las santafesinas— la implementación de instituciones municipales tuvo como basamento jurídico simplemente a los contratos de colonización, que, como ocurrió con la comisión municipal de San José, "prescribieron la posibilidad de que cada colonia pudiese contar con una suerte de gobierno comunal" (Martirén 2014: p. 88).

En lo que respecta a San José, se trató de una normativa que reglamentó a la municipalidad en diferentes planos: su composición y distribución interna, bienes y rentas, prerrogativas, formas de acción y procedimiento, y actos electorales. El decreto tuvo siete capítulos, con veintitrés artículos. Nuestro objetivo dista de explicar cada uno de ellos, solamente alumbramos cómo pretendió el gobierno provincial resolver los asuntos concernientes a la colonia, muchos de ellos comunes a otras municipalidades. En principio, Urquiza legitimó su sanción por constituir un decreto "hasta tanto se dicte por la H. Cámara la Ley de Municipalidades para todos los pueblos de la Provincia". Asimismo, creó la municipalidad de esta colonia sobre la base de tres consideraciones: necesitaba de una comisión para atender las necesidades de su población, estaba "sujeta a ciertas condiciones del contrato [de Colonización]" y partía de que era "una institución a que están enteramente acostumbrados los mismos moradores, y que es por ellos reclamada con exigencia".[121]

Lo cierto es que las situaciones descritas en los fundamentos de este decreto se visualizan también en otros pueblos, villas o ciudades para esa misma época. A su vez, como ampliaremos en el capítulo 3, los reclamos de los vecinos de distintas localidades para la implementación de municipalidades significaron una tendencia constante. Incluso, aquéllos contaron con la difusión de los periódicos. No obstante, hasta 1867, no dispusieron de corporaciones municipales. Seguramente la presencia de importantes actores locales, como Peyret y su capacidad

[121] PDER. 11/8/1863. *Recopilación de Leyes…T. VIII. 1862 al 63.*, p. 521.

para compatibilizar las necesidades de los habitantes de la colonia con los intereses gubernamentales, marcó la diferencia en favor de las prerrogativas municipales adquiridas tempranamente por San José.

Quisiéramos señalar cómo, desde esta normativa, el gobernador Urquiza intentó resolver las cuestiones propias de un gobierno municipal de mediados del siglo XIX en la región, dadas las características de la colonia. En primer lugar, la constitución provincial había ordenado para las municipalidades entrerrianas que serían constituidas una composición de cuatro miembros y un síndico. Sin embargo, la municipalidad de San José contó con siete municipales, lo cual resulta llamativo, pues su población era baja. Hablamos de un número idéntico al que presentaron, desde 1867, las juntas de fomento; posteriormente, las municipalidades aumentaron a once miembros para las ciudades y siete en las villas (Kozul 2024). Por lo visto, dicho número indicaría un piso en la cantidad de miembros que debían disponer las instituciones municipales, más allá de los valores poblacionales que presentaran sus localidades.

Un segundo punto a subrayar es que fue la única corporación municipal de Entre Ríos en el siglo XIX que estuvo presidida por un miembro designado por el gobernador.[122] Esta característica entronca con otras municipalidades de la región rioplatense dirigidas por autoridades que nombraban sus respectivos gobiernos provinciales. Tal medida implicó una novedad en la colonia, puesto que la comisión municipal que la precedió elegía su máxima investidura sin la influencia gubernamental. Por último, identificamos que exhibió una característica excepcional por su condición de colonia agrícola compuesta de inmigrantes europeos: las elecciones se harían "sin distinción de nacionalidad". Si bien sucedía en otras municipalidades, en este caso, dada su composición, el decreto lo explicitaba. Subrayamos otra singularidad: de que sus posibles conflictos con las autoridades

[122] No hubo una normativa específica que regulara al director de la colonia, tampoco sabemos qué periodicidad tenía o si cobraba salario. Pero los contratos de colonización estipularon una serie de atribuciones para ese cargo: proveer objetos de primera necesidad a los inmigrantes, llevar los registros de administración, cuidar la colonia bajo la estricta orden de Urquiza, entre otras.

provinciales quedaron sometidas a la Cámara de Justicia. En otras palabras, no estuvo bajo jurisdicción de la legislatura como era común encontrar en los regímenes municipales de las demás provincias.

Las otras características fueron semejantes a las municipalidades de campaña, por ejemplo: promover la extinción de la langosta, reglamentar el pastoreo, gestionar los derechos comunes contra las usurpaciones privadas; dictar reglamentos y rentas, aunque el gobierno regulara a la municipalidad con el presupuesto; y mantener el culto en una población mayoritariamente católica, pero con una fuerte presencia de protestantes y católicos "moderados" con ideas "liberales" que diferían en torno al lugar de la religión en la sociedad (Di Stefano 2016).[123]

Las elecciones municipales de 1863

En cumplimiento del decreto, y como en las demás experiencias que formaron parte del proceso de municipalización entrerriano (cuyas municipalidades dependieron de las prerrogativas gubernamentales para convocar a elecciones), el gobierno provincial estableció como fecha del acto electoral para integrar esta municipalidad el primer domingo de septiembre de 1863.[124] Estas se postergaron por dos cuestiones que aún quedaban por dilucidar, las cuales Peyret notificó al ministro de Gobierno. La primera, delimitar quiénes eran electores, la otra pidió la ratificación si el director de la colonia formaba parte de los siete vocales que integrarían la municipalidad.[125] Tres días después, el ministro confirmó que el director era uno de sus "jueces […] por ser […] presidente nato". Con respecto a la otra pregunta, aclaró que podían sufragar "los hijos de familia […] en estado de emancipación".[126] Como se ve, no existieron requisitos de renta, propiedad o pago de impuestos para ejercer el sufragio.

123 Para tener una idea más precisa en torno a las religiones podemos decir que, según el cuadro confeccionado por Wilcken (1873: p. 357), el porcentaje de protestantes en San José era 7,5 % de su población.

124 AGPER. 24/8/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1.

125 AGPER. 9/9/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1.

126 AGPER. 12/9/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1.

Afortunadamente contamos con el registro de inscripción electoral que permite dimensionar quiénes y cuántos colonos se empadronaron. También disponemos del acta electoral para reconstruir cómo se eligieron las autoridades municipales.[127] Las elecciones se efectuaron en septiembre de 1863, sus actas fueron aprobadas por el gobierno entrerriano al mes siguiente y, para fines de octubre, la municipalidad entró a sesionar.[128] Resultaron electos, en votación directa, según los sufragios obtenidos: François Crepy (166), Juan Dubuis (164), Rodolphe Siegrist (125), Juan María Comte (116), Julien Decurgez (104) y Lorenzo Cot (95).[129] No se eligieron suplentes, dado que la normativa que implementó esta municipalidad instituyó que, en caso de vacante, "se remitiría a elegir nuevos miembros" (art. 5), medida peculiar si la comparamos con otros regímenes municipales de la región que, por lo general, estatuyeron que titulares y suplentes fueran elegidos en un mismo acto electoral.

En efecto, dentro de una tendencia señalada por quienes estudiaron las primeras elecciones en la campaña de Buenos Aires durante la década de 1850 (Canedo 2018a; González Lopardo 2021; Galimberti 2023), la cantidad de votados que se percibe en la Colonia San José fue relativamente importante; fueron 37 los vecinos que obtuvieron votos para integrar la municipalidad, solo uno de ellos, Francisco Crepy, fue elegido por todos los electores. Incluso, tres quedaron cerca de igualar al individuo que fue elegido con menor cantidad de sufragios (Lorenzo Cot); referimos a los casos de José Bastián, Alejo Deladoy y Ezequiel Delaloye, quienes obtuvieron 90, 80 y 75 votos.

Claro está, la participación electoral a nivel municipal a mediados del siglo XIX dependía de los lugares y las coyunturas. Pero, en general, las primeras elecciones presentaron una mayor convocatoria de los vecinos y dispersión del sufragio. Estas contrastan con los

127 La mesa escrutadora estuvo constituida por nueve colonos. De ellos, tres fueron electos como municipales: Siegrist, Comte y Crepy; la misma estuvo presidida por Peyret.

128 AGPER. 3/10/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1.

129 En San José, los electores votaron por personas, no por listas, de acuerdo con el número de cargos que se ponían en juego.

actos electorales a nivel nacional y/o provincial donde los electores votaban por una misma persona obturando la competencia electoral.[130] El hallazgo de San José, más bien, coincide con lo analizado por Gallo (1983) para las colonias santafesinas, donde algunos comicios comunales dieron lugar a reñidas pujas entre los grupos rivales. Además, destacamos su elevado porcentaje de participación electoral. Para ahondar en esta variable nos apoyamos en las recomendaciones metodológicas diseñadas por Galimberti (2021) —según el caso de la jurisdicción territorial de Buenos Aires durante la primera mitad del siglo XIX— con respecto a su interés de explorar qué proporción de los potenciales electores y de la población total ejercía el sufragio. El autor propone tres ejercicios: comparar los votantes y su evolución con la población de esa época, dimensionar el padrón potencial para compararlo con la participación real en las elecciones y cotejar dichos valores con otras coordenadas espacio-temporales.

Siguiendo este esquema, e incorporando las elecciones municipales en San José, calculamos el número de votos emitidos sobre empadronados y según el total de habitantes de la colonia, porque permite comparar con otras cifras ofrecidas por historiadores para los diferentes municipios de la región. En San José, el número de electores que se inscribieron en el registro confeccionado por el juez de paz fue de 380 (60 % de los potenciales electores). Si cotejamos la proporción de empadronados con los sufragios emitidos (166), revela una participación electoral alrededor del 43 %.[131] Si tomamos como criterio la cantidad de habitantes, indicador más factible, pero enga-

[130] Los estudios sobre procesos electorales han realizado contribuciones prolíficas tanto en Hispanoamérica como en Argentina. Pueden consultarse, para la primera de esas regiones, los trabajos de: Antonio Annino, Federica Morelli, María del Carmen Salinas Sandoval, Gabriella Chiaramonti y Cristóbal Aljovin de Losada, entre otros. Para el caso rioplatense, destacamos a: Hilda Sabato, Marcela Ternavasio y Agustín Galimberti. Sin embargo, excepto Galimberti (2023), estos autores avanzaron escasamente sobre las elecciones municipales.

[131] Si cruzamos los votos emitidos sobre el total de varones mayores de quince años (528) que habitaban en la colonia según el censo de 1869 —generalmente "emancipados" y, por ende, aptos para integrar la municipalidad—, el porcentaje da 31.4 %. Así, esta ecuación ofrece un indicador más representativo de la participación electoral en San José, pero impide la comparación con otros casos.

ñoso a la vez, puesto que las mujeres y menores no podían sufragar, la cifra alcanza 8 %.[132]

Al relacionar estos porcentajes con las colonias santafesinas, percibimos que en éstas la participación electoral fue menor: en relación con su población total, se registró en Coronda —para la década del setenta— una concurrencia de 1,6 %; San José (provincia de Santa Fe), promedió entre 2,2 % y 4,7 % (1875); Helvecia (1871) participó 3,5 % y Esperanza (1872) lo hizo el 5 % (Gallo 1983). Para la campaña bonaerense, se ha estudiado Baradero. Aquí, la participación electoral fue variada: rondó entre el 40 % (1856) y el 7 % (1862) de acuerdo con los empadronados o, sobre la cantidad de habitantes, el 9.4 % y el 1.7 %; ambos niveles significaron un pico y una base en las elecciones municipales que se realizaron entre aquellos años (González Lopardo 2021). En Tandil, partido bonaerense en el que los extranjeros gravitaron la esfera municipal, las elecciones —a mediados de los años sesenta— mostraron una concurrencia del 2 % de la población total (Bjerg 2001). No contamos con información sobre otras elecciones municipales en San José para justipreciar la participación de los colonos.[133] Empero, esta elección dista de la consideración vertida por Wilcken (1873: p. 309) en su itinerario por las colonias:

> [Los colonos] abandonan la elección a unos cuantos que se interesan porque tal o cual salga de Municipal, y pasan sobre este único derecho de ciudadanía con una indiferencia tal, que no es extraño, que, estas Corporaciones ningún servicio presten a las Colonias. Los mismos electos tampoco tienen motivo alguno de estímulo. El puesto no les proporciona ni siquiera la menor consideración moral de parte de sus mandantes; y mucho será que escapen a censuras, diatribas y aún perjuicio de sus propios intereses.

[132] El siguiente registro electoral, confeccionado en San José, noviembre de 1872, para las elecciones que permitieron componer la municipalidad de Colón, dio un número menor: 105 electores. En diciembre de ese año, tras una serie de reclamos, se elaboró otro registro con 193 electores (Kozul 2024).

[133] Hemos podido cotejar este caso con otras elecciones municipales en Entre Ríos para la década del sesenta, en las cuales observamos que San José manifestó la participación electoral más alta. Elaboramos un cuadro en el capítulo 3.

Por el contrario, según percibimos en el caso de San José, los inmigrantes que participaron de los asuntos municipales, como miembros o electores, jugaron un papel importante en el desarrollo de esta colonia, asimismo, para los intereses del Estado nacional y provincial. Por otra parte, consideramos que la elección para integrar esta municipalidad contó con una amplia aceptación de los colonos, al observar su elevado margen de participación y de competencia electoral, potenciado por dos variables: la flexibilidad en los requisitos para constituirse en electores (emanada del decreto de Urquiza) y las experiencias que traían consigo algunos individuos de la comisión municipal que precedió a la municipalidad. Esta tesitura toma mayor volumen si evaluamos la acción de los municipales en otras instancias de la administración.

Trayectorias de los municipales

Este apartado introduce nuevos elementos que permiten justipreciar una afirmación formulada sobre los colonos santafesinos: "la reiteración de ciertos nombres en el desempeño de las funciones políticas y administrativas de las colonias […] coinciden con algunos de aquellos protagonistas exitosos en el campo socio-económico" (Sonzogni, Cragnolino & Bonaudo 1988: p. 326). Añadimos ciertas dimensiones que se desprenden al profundizar en los atributos sociopolíticos de los actores que participaron del entramado municipal sanjosesino, no solamente en los años sesenta (antes de integrar la municipalidad), sino también en las décadas posteriores para considerar la experiencia municipal como parte de su trayectoria política.

Primero, resaltamos que los siete municipales fueron valesanos o saboyanos, no encontramos individuos de otra nacionalidad. Además, cinco de ellos fueron jefes de familias que arribaron a esta colonia con las expediciones fundacionales entre 1857-1861.[134] A la par, respecto de sus ocupaciones, observamos un "abogado", un "molinero", y tres que figuran como "labrador", además del cura párroco.[135] Todos ellos

[134] Las excepciones fueron Alejo Peyret que se desempeñaba como director de la colonia y Lorenzo Cot que oficiaba como limosnero en la residencia de Urquiza.

135 El perfil socio-ocupacional de los municipales, según planteó Pérez (2023)

compartían saberes de lectoescritura, por lo que contaban con los conocimientos necesarios para cumplir con las responsabilidades que exigía la labor municipal.[136] Al mismo tiempo, subrayamos que dos municipales participaron en la comisión municipal de San José, mientras que cuatro de esos miembros integraron —e incluso presidieron— las instituciones municipales que se establecieron en Colón durante los años setenta. Por último, identificamos tres miembros que presentaban formación académica en instituciones europeas y habían militado, a mediados de aquella centuria, en partidos políticos "liberales".

Cuadro 5. *Municipales de la Colonia San José (1863)*

Municipal	**Trayectoria anterior a la municipalidad**	**Posterior**
Alejo Peyret 39 años - Pirineos vascos-bearneses Abogado	1848. Intervino en la "revolución".	1863-1866. Presidente de la municipalidad de San José.
	1851. Emigró con el golpe de Napoleón III.	1864-1879. Maestro Masón y Oidor de la Logia *Washington* de Concepción del Uruguay.
	1852-1857. Ejerció como periodista en Montevideo y en Entre Ríos a favor de la Confederación Argentina.	1865-1867. Miembro de la comisión de fomento de Colón.
	1855-1856. Prof. en el Colegio Nacional del Uruguay (retoma ese cargo en 1876-1883).	1867-1870. Miembro de la junta de fomento de Colón y vicepresidente.

para los dirigentes entrerrianos que ocuparon los principales cargos políticos entre 1862-1890, no es fácil de establecer con claridad, debido a sus diversas actividades que desempeñaron a lo largo de sus vidas, como también a su polivalencia en distintas áreas económicas o profesionales de la época.

136 Los habitantes que sabían leer (634) y escribir (466) en San José se situaban por encima del promedio provincial. De la población total radicada en la colonia, 35 % leía y 27 % escribía. Si tomamos solamente a los varones mayores, percibimos que su mayoría sabía tanto leer como escribir (86 % y 71 %).

	1855. Fundó la sociedad cosmopolita de Socorros Mutuos. 1857-1874. Director de la Colonia San José. 1862-1864. Juez de Paz de San José.	1871-1872. Miembro fundador de comisiones y delegaciones. * 1872. Jury de registro municipal. 1873. Presidente municipal de Colón. 1874. Se opone a la intervención del Ejército Nacional en Entre Ríos, pierde su empleo de director y debe abandonar la provincia. 1883-1887. Prof. Colegio Nacional de Buenos Aires. 1887-1889 / 1895-1900. Inspector Gral. de Tierras y Colonias de la Nación.
Francisco Crepy 42 años - Saboya Labrador	1848. Perteneció a la *Joven Suiza*, partido de ideología "liberal". 1862. Presidente de la comisión del edificio para la iglesia y construcción del cementerio. 1862-1863. Presidente de la comisión municipal de San José.	1863-1866. Vicepresidente municipal de San José. 1868-1870. Miembro de la junta de fomento de Colón. 1869. Empadronador de San José. 1872-1875. Alcalde del 1° Cuartel de Colón. 1873-1874. Miembro de la municipalidad de Colón. 1874-1881. Miembro de comisiones en San José y Colón. ** 1877-1879 / 1880. Presidente municipal de Colón. 1883-1886. Vicepresidente municipal de Colón.

Lorenzo Cot 38 años -Piamonte Cura párroco	1857-1859. Limosnero del Palacio "San José" (residencia de Urquiza). 1859-1861. Capellán *ad hoc* de San José. 1861-1863. Capellán interino en la colonia	1864. Vicerrector del Colegio Nacional del Uruguay. 1865-1868. Capellán de Colón.
Julián Decurgez 37 años - Saboya Labrador	1862-1863. Miembro de la comisión municipal de San José.	1874. Comisión ante el gobierno provincial por la "Isla del Marinero". 1874. Teniente del 3° cuartel de San José. 1874. Miembro de la municipalidad de Colón.
Juan Dubuis 30 años - Valais Molinero		1868. Teniente alcalde de Colón. 1873-1874. Miembro y presidente de la municipalidad de Colón. 1873-1877. Albacea de la municipalidad de San José. 1875. Integró la comisión examinadora de escuelas primarias. 1876. Presidente del "Tiro Federal" de San José. 1878. Integró la comisión de muestras de productos agrícolas para la *Exp. rural*.
Rodolfo Siegrist 31 años - Basilea Labrador	1840-1850. Partidario de la ideología "liberal" en Europa.	1863-1866. Secretario de la municipalidad de San José. 1868-1870. Miembro de la junta de fomento de Colón. 1869. Empadronador de San José. 1874. Director de la Colonia San José y de la Colonia "Caseros".
Juan Comte 52 años - Valais Labrador		Sin datos.

Fuente: *elaboración propia a partir de la Recopilación de Leyes… y Vernaz (1987).*

Nota 1: ***** *Alejo Peyret integró la comisión de homenaje al presidente Sarmiento (1870), exposición nacional de Córdoba (1871-1872), escuelas públicas (1871-1872);*

*cofundador de la biblioteca de Concepción del Uruguay (1872) y La Fraternidad (1877); presidente de la Sociedad Francesa (1882 / 1893). ** Francisco Crepy integró la comisión de escuelas, compostura de caminos (1875), exposición rural, feria municipal (1878) y deudas de la junta de fomento de Colón (1881).*

Nota 2: *No encontramos información sobre las elecciones que deberían haber renovado los municipales, pero identificamos que éstos siguieron en su puesto hasta 1866.*

Un párrafo aparte merece la figura de Alejo Peyret en tanto que simboliza un perfil particular de municipal. Aunque, como aclaramos previamente, no fue elegido por los colonos para integrar la municipalidad, sino que ejerció como presidente de la corporación porque, según el decreto de 1863, el director de la colonia debía ocupar dicho cargo. Recordemos que Peyret había sido designado como director en 1857 por Urquiza, a sazón presidente de la Confederación Argentina, y permaneció en San José hasta 1874. Este año, como consecuencia de su oposición al ejército nacional, que por orden del presidente de la república (Domingo Faustino Sarmiento) intervino en Entre Ríos durante la segunda rebelión jordanista, perdió su empleo y debió exiliarse de la provincia. Empezamos describiendo que, en Francia, Peyret —que provenía de una familia de militares y alcaldes en los Pirineos— fue un intelectual revolucionario de tendencia liberal, que, tras el fracaso de la experiencia republicana, emprendió su exilio a Montevideo, ciudad donde se congregaron buena parte de los opositores al régimen rosista. Aquí, como autor de artículos de periódicos, adscribió al gobierno de la Confederación Argentina liderada por Urquiza desde 1852, quien le ofreció sumarse como docente en el Colegio del Uruguay. Además, recibió la propuesta de Benjamín Victorica, colaborador y yerno del vencedor de Caseros, para desempeñarse como redactor en un periódico oficialista que, a partir de 1855, se editó en Concepción del Uruguay: *El Uruguay*.[137] Dos años después, fue redactor del principal periódico que

[137] Benjamín Victorica se graduó en la Universidad de Buenos Aires con el título de Doctor en Jurisprudencia en 1849 y combatió en Caseros. Luego de la derrota de Rosas, integró la tropa de Hilario Lagos y fue a partir de los informes enviados sobre el sitio a la ciudad de Buenos Aires que tomó contacto, por primera vez, con Urquiza. Tras el fracaso del sitio debió emigrar a Montevideo y, desde allí, fue

expresó las posiciones del urquicismo: *El Nacional Argentino*, editado en Paraná. Sus publicaciones llamaron tanto la atención de Urquiza que éste le propuso administrar la Colonia San José (Schvartzman & Kozul 2025).

En síntesis, Peyret y los municipales descriptos constituyeron un grupo de actores involucrado en los problemas de esta localidad por un periodo de tiempo que excedió a su participación municipal en San José y que se movieron en diferentes planos (locales, provinciales o nacionales), aunque con una intensidad menor de la que apreciamos en los municipales de Paraná. A su vez, fueron portadores de una experiencia en la gestión que pusieron en práctica —desde la conformación de la colonia— al momento de desempeñar distintos roles. Por último, estos miembros municipales lograron el reconocimiento de los colonos, quienes aceptaron delegar la representación de sus intereses por medio de estos individuos que entronizaron una cierta centralidad política en el asentamiento. Hemos identificado tres municipales con actuación sobresaliente: Alejo Peyret, Lorenzo Cot y Francisco Crepy. En el próximo apartado, analizamos por qué se multiplicaron las tensiones entre éstos y otras autoridades. Luego, desarrollamos la agudización de tales desavenencias, pero en la villa de Colón. Para cerrar, abordamos la renovación de estos conflictos entre los municipales de San José con los capellanes de la colonia.

convocado a Paraná para cubrir un puesto en el Ministerio del Interior. Al poco tiempo, fue elegido para ocupar una banca en el Congreso de la Confederación y, en la década siguiente, entró en el Senado de la Nación. Además, en el último cuarto del siglo XIX, se desempeñó en diversos cargos nacionales participando, de manera alternada, en los tres poderes del estado (Bressan 2018).

TENSIONES Y DIFERENTES TIPOS DE RELACIONES ENTRE MUNICIPALES: POLÍTICA Y RELIGIÓN EN SAN JOSÉ

El análisis sobre las tramas relacionales entre las instituciones municipales y las autoridades eclesiásticas parroquiales ha pasado desapercibido para la producción historiográfica, principalmente la injerencia de los párrocos en los variados asuntos municipales.[138] Sin embargo, múltiples fueron los testimonios que evidencian cómo las municipalidades se las ingeniaron para abonar una parte de los sueldos sacerdotales; el modo en que éstas levantaron suscripciones para invertir en la construcción de templos, mejoras edilicias o en la celebración de fiestas patronales; y la manera en que la esfera municipal se convirtió en el ámbito predilecto para debatir en torno a la necesidad de desconfecionalizar áreas esenciales de la administración a raíz de la llegada de inmigrantes (Lida 2007; Mauro 2014; Martínez 2020). Si bien algunos historiadores señalaron que las municipalidades concentraron progresivamente los derechos patronales desde la década de 1850, carecemos de un examen específico sobre la influencia que tuvieron en ese contexto las instituciones municipales; la atención está puesta, fundamentalmente, en las autoridades eclesiásticas (Di Stefano 2016). En las próximas páginas, indagamos los tipos de vínculos que se entablaron entre municipales y capellanes según el caso de San José durante el funcionamiento de su municipalidad.

Problemas con el sacerdote y miembro de la municipalidad

> Nosotros somos muy pobres, y no sé cómo llegaremos a abonar todos los gastos que tenemos, incluso el Cura, que siempre tiene muchos enemigos.[139]

138 Sobre este tema, contamos con dos valiosas excepciones: Canedo (2017) y Bilbao (2020).

139 AHPSJ. Alejo Peyret a Mardoqueo Navarro. 29/10/1860. FJJU. Serie: CA. Carpeta 99, leg. 305.

> Nosotros tenemos un buen cura, el Padre Cot; los impíos tienen todo hecho para que se vaya, pero gracias a los buenos saboyanos, piamonteses y algunos buenos valesanos, él está a pesar de ellos (Vernaz 1987: p. 29).

En octubre de 1863, el juez de paz y presidente municipal (Alejo Peyret) informó al ministro de Gobierno sobre un problema que tenía "divididos" a los municipales. Refería al sueldo percibido por el cura de la colonia (Lorenzo Cot) que, a su vez, había sido elegido para integrar la municipalidad. Luego de especificar cuánto debía abonarse por su función pastoral —100 pesos mensuales— y quiénes estaban obligados a erogar —la municipalidad y el Gobierno de Entre Ríos—, falló en contra de Francisco Crepy.[140] Éste, protestó por la suma que el sacerdote exigía y agudizó el conflicto a través de una publicación que, según Peyret, "exaltó los ánimos de unos colonos medios ebrios [que] se presentaron a la casa de la Municipalidad, profiriendo insultos e impropios, y amenazas contra el Sr. Cot y […] contra el infrascrito". Para el presidente municipal:

> Todo era la consecuencia del paso dado por Crepy, en momentos en que, en vez de excitar los ánimos, es necesario quietarlos. Muy conocida es la táctica del Sr. Crepy, que sueña día y noche con la esperanza y ambición de gobernar la Colonia, y que se vale de todos los medios para alcanzar ese resultado. Él quiere conseguir popularidad a cualquier precio. Sus miras ocultas y aún indeficientes son derrocar la Presidencia de la Municipalidad. Él dice que es una vergüenza para la Colonia que el Presidente no sea un colono o es decir que no sea él. […] El año pasado Crepy me hostilizaba porque no defendía los intereses del Cura y ahora me hostiliza porque los defiendo, le quiero hacer justicia. ¡Qué clase de hombre es este!.[141]

En esta correspondencia, Peyret trajo a colación una sesión de la comisión municipal (febrero de 1862), cuando sus miembros lo inti-

140 AGPER. 8/10/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1.

141 AGPER. 8/10/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1. Según Peyret (1889: p. 32), "[Crepy tenía] facilidad para hablar y escribir; leía los periódicos y gozaba de gran prestigio entre los demás colonos".

maron para que arreglara su relación con el sacerdote.[142] En aquella oportunidad, convocaron al cura para que retomara los "hábitos", pues Urquiza —en su carácter de gobernador— lo había separado del servicio sacerdotal con la excusa de que su presencia "era perjudicial al orden, […] por cuanto en sus sermones […] suscitaba la rebelión a las autoridades".[143]

La salida transitoria de Cot, ordenada por el gobernador que apeló al derecho de patronato (Martínez 2020), fue el corolario de un conflicto que se había suscitado entre la autoridad civil y religiosa de la colonia al finalizar 1861. En noviembre, los colonos que adherían al sacerdote reprochaban por la parcialidad de Peyret en su puesto de director. Éste, por su parte, alertó a Benjamín Victorica que el cura tenía "preparado su plan de sublevación [con] cuarenta hombres para apuntarlo"; comunicó que:

> Después de misa, [Cot] hizo poner una mesa en la puerta de la Iglesia, y allí ha leído un larguísimo discurso dirigido a formar parte contra mí y las autoridades, hasta rifando el Superior Gobierno y, en segunda, contra los colonos que le están opuestos […]. Hubiera bastado la menor palabra para acarrear un conflicto de muy grandes consecuencias. Esto, me parece que constituye un crimen de sedición abierta. Al saber mis amigos que había un complot contra mí, han venido a ofrecerme sus servicios, y ahora estoy en mi casa, con un grupo de hombres armados, todos indignados contra el Cura y prontos a marchar contra él, si no lo contuviese. Esta situación no puede durar, y es de suma importancia que se tomen medidas enérgicas para cortar la mies de raíz y evitar la guerra civil en esta Colonia. […] A primera vista, el acto que acaba de hacer parece de un loco, pero el que conoce al hombre dirá que es de un bandido que es capaz de todo para saciar su sed de venganza, o la cólera lo hace delirar. Es menester, pues, que el Superior Gobierno mande inmediatamente a esta una fuerza de treinta o cuarenta hombres con un jefe enérgico para aprehender al cura y a sus cómplices. Si no se toma esta medida, yo no respondo de las consecuencias, que serán, lo repito, gravísimas.[144]

142 AGPER. 25/2/1862. FG. Serie X, caja 1 A, leg. 2.

143 AGN. 14/9/1861. Sala VII, FU, leg. 383.

144 AGN. 13/12/1861. Sala VII, FU, leg. 384.

La respuesta del sacerdote fue inmediata, desafió la moción de Peyret al considerar que la colonia era "un establecimiento particular", por ende, correspondía solo "a su propietario [Urquiza] el derecho de persistir en ella". Sin embargo, como expusimos anteriormente, el gobernador exoneró a Cot de su cargo.

Retomando los eventos transcurridos en la municipalidad, un conjunto de colonos encabezados por Crepy escribieron al Ministerio General, en octubre de 1863, para informar el "desagradable incidente" ocurrido en el seno de la corporación.[145] Se excusaron en que, desde sus gestiones en la comisión municipal, hicieron "grandes sacrificios" para conservar a Cot. Empero, la actitud "servicial" ante el sacerdote no les eximía de reclamar por las altas cargas impositivas que implicaba el sostenimiento del culto. Los municipales expresaron —a través de Crepy— su posición contraria a Cot, consideraron que sus peticiones eran "exageradas, puesto que trataba de proporcionarse una renta, que, además de ser excesiva para el trabajo que tenía, era mayor por la regularidad de su percepción". En paralelo, apuntaron sobre la "escasez que ha sufrido esta Colonia por la inclemencia de los tiempos, [alegando que] la Municipalidad [no] podía contraer compromisos que importasen mayores sacrificios".[146] Por último, reprocharon "los ruidosos sucesos" entre el cura y Peyret, ocasionados —según los municipales— por la mala "conducta" de Lorenzo Cot. Aunque aclararon que no querían "juzgar" la actitud del sacerdote, intentaron persuadir al gobernador con que esos actos no pasaron desapercibidos entre los fieles.

Como acontecía en las demás provincias, estos argumentos invocaban a los feligreses para convencer a las autoridades provinciales de la justicia de sus pedidos, eran construcciones argumentativas que explicitaban las concepciones en torno a qué debía considerarse un "buen párroco", pero también, sobre qué debía considerarse un "buen gobierno" (Abalo 2014: p. 37). En otra nota dirigida al gobernador, los municipales exclamaron que Cot no tenía derecho para exigir de los

145 El ministro de Gobierno fue un cargo político-administrativo dependiente del Ejecutivo provincial cuya aparición se dio con la constitución provincial (1860).

146 AGPER. 22/10/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1.

colonos más que 75 pesos mensuales y del gobierno los 25 restantes que le fueron asignados por ley.[147] Indicaron que las autoridades provinciales, al solicitar de la Cámara de Diputados esa asignación, solo pensaron en "aliviar a la Colonia del impuesto que pagaba a su párroco". Además, expusieron que "muchas parroquias importantes de la Provincia" no pagaban un sueldo semejante.[148] A dicha remuneración se añadía un "auxilio" erogado por el gobierno provincial para mantener al sacerdote en el lugar.[149] En efecto, la mirada de Urquiza fue complaciente con el reclamo municipal. El gobernador argumentó que:

> Si bien era cierto que se les impuso a los colonos la obligación [de] abonar mensualmente al Cura la suma de cien pesos por la administración de los sacramentos y demás bienes espirituales, también es verdad que la remunerada suma era excesiva para esa población y que, en consecuencia, el Gobierno se propuso aliviar de esa carga solicitando de la H. Cámara una pensión, como en efecto consignó de veinticinco pesos. De manera que, desde el momento que dicha asignación tuvo lugar en los colonos, no quedó más obligación [para la Municipalidad] que la de entregar al Cura setenta y cinco pesos.[150]

A la semana, cuatro miembros —apenas abierta la sesión— presentaron su renuncia, se opusieron a la presencia de Cot en la municipalidad. Éstos declararon que "las funciones del sacerdote [eran]

147 A esta suma, los municipales añadían los "emolumentos que [el cura] percibe de los hijos del país, y las misas por las que diariamente tiene y recibe el correspondiente estipendio". AGPER. 22/10/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1. La "confusión" de Cot radicaría en que, previo al aporte pecuniario del gobierno, la comisión municipal erogó los 100 pesos al sacerdote. Por ende, el sacerdote sostuvo que le correspondía el monto abonado por la municipalidad, más el "auxilio" de 25 pesos que abonaba el gobierno.

148 AGPER. 27/10/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1. No existen presupuestos de gastos y cálculo de recursos de la municipalidad de San José para saber en qué condiciones se encontraban ciertamente sus finanzas.

149 Los auxilios "eran concedidos con generosidad a aquellas jurisdicciones parroquiales marginales", significaban que la propia sociedad "se hiciera cargo del sostenimiento del culto". De acuerdo con este principio, solo era "legítimo acudir al Estado cuando los diversos intereses sociales no se [hallaban] lo suficientemente desarrollados" (Lida 2007: p. 14).

150 AGPER. 27/10/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1.

incompatibles con el cargo de municipal" y, habiendo puesto aquél "el desorden y la discordia en la Colonia […], continuaría produciendo los mismos resultados". Apelaron al decreto que implementó la municipalidad. Según la normativa, sus miembros no podían renunciar con facilidad. Interpretamos que, para respaldar sus críticas, los municipales se sustentaron en el art. 17 - inc. 2 del decreto de 1863: "aceptación de cargo incompatible al municipal". Asimismo, fortalecieron su reclamo con el inc. 1° al reprochar el impedimento moral que presentaba el sacerdote para la municipalidad. Pero el problema radicaba en que Cot no quería renunciar a su cargo, y la presunta incompatibilidad que aducían los municipales no se ajustaba a la jerarquía implícita que estableció la normativa en el artículo en cuestión.

En fin, la postura de estos municipales fue categórica: "no asistirían a ninguna sesión, mientras que el abate Cot permaneciese". Entretanto, Peyret advirtió que esa contienda dejaba "en minoría [a la municipalidad] y en la imposibilidad de llenar sus tareas, sin recurrir a nuevas elecciones".[151] Considerando este motivo, Lorenzo Cot renunció al puesto de sacerdote (aceptado por el gobierno provincial en noviembre de 1863).[152] A contramano de lo que podríamos suponer, se agravó el conflicto. Peyret informó que el bando liderado por Crepy —dentro de la municipalidad— propuso a Cot que: "si quería renunciar al cargo de municipal […] podía seguir desempeñando el curato"; mas, la oposición se dirigía "al municipal electo […], no al Cura". Por ende, el presidente municipal solicitó la resolución del gobernador: que aceptara la renuncia de los municipales y convocara a nuevas elecciones o esperara a que el cura saliera de la colonia "para reunir la Municipalidad".[153]

El gobierno se encuadró en la normativa vigente. Urquiza sostuvo que el cargo de municipal "fue conferido a Cot por el voto facultado de los electores", no podía "arrojar a un municipal elegido legalmente" y que el sacerdote, "por el hecho de elevar su renuncia", defendía su

151 AGPER. 7/11/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1.

152 PDER. 10/11/1863. *Recopilación de Leyes…T. VIII. 1862 al 63.*, p. 636.

153 AGPER. 16/11/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1.

presencia en la municipalidad.[154] Siguiendo estos argumentos, consideramos que el gobernador reconoció en esta corporación tanto la legitimidad electoral como la representación popular con que contaban sus miembros para representar los intereses de los colonos, concibiendo al acto eleccionario como una práctica reguladora del ejercicio político (Bragoni 2003). No obstante, queda en evidencia —en el rechazo hacia Cot— que "el voto devino en condición necesaria, pero no suficiente, para legitimar el ejercicio del poder político" (Ternavasio, Hirsch & Sabato 2020: p. 39). A los pocos días, la segunda opción insinuada por Peyret puso fin a esta división. El sacerdote se radicó en Colón y asumió como capellán de esa villa, por lo tanto, abandonó San José. No obstante, sus enemistades con estos individuos prosiguieron con mayor virulencia en la junta de fomento de Colón, compuesta por tres de los municipales que acabamos de repasar.[155]

Las enemistades se intensifican en Colón

> Considerar el culto como la primera condición para el desarrollo de los pueblos; sin su ejercicio no hay pueblo posible. Las casas se acumulan siempre alrededor de los templos.[156]

A finales de 1865, el presidente de la Comisión de Fomento de Colón —creada por decreto del gobernador José María Domínguez ese año— relató sobre los esfuerzos que llevaban adelante los vecinos para sostener el culto. Meses antes, el gobierno había nombrado a Lorenzo Cot como capellán de esa villa.[157] Al igual que en San José, el sobresueldo que destinaba la gobernación para reforzar la erogación municipal recibió el tratamiento de la Cámara Legislativa. Ésta aprobó un "auxi-

154 AGPER. 20/11/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1.

155 Entre 1857-1859, los colonos fueron atendidos por sacerdotes de Concepción del Uruguay. Desde aquel año, hasta diciembre de 1863, Lorenzo Cot actuó como capellán vicario delegado de la Colonia. De mayo a octubre de 1864, se desempeñó Luis Degrossi y, a partir de noviembre de ese año hasta enero de 1869, ocupó el cargo Antonio Weber.

156 AGPER. 31/12/1865. FG. Serie XIV. Subs. H, caja 1, leg. 10.

157 PDER. 20/9/1865. *Recopilación de Leyes…T. IX. 1864 al 66.*, p. 342.

lio" de 30 pesos fuertes mensuales, a esa cifra se le añadieron 40 pesos reunidos por las suscripciones vecinales que recaudaba la corporación municipal.[158] Ambas entradas constituyeron la mensualidad que recibió el padre Cot. Pero, en contraste con lo que apreciamos en la colonia, este sacerdote fue respaldado por la población colonense que valoraba su "dedicación y celo".[159] Un escenario más sombrío encontramos tres años más tarde. La correspondencia de Alejo Peyret, vicepresidente de la junta de fomento, dirigida al ministro de Gobierno (agosto de 1868), vaticinó un acontecimiento que traería una fuerte repercusión en la región. Notificó que había ordenado al secretario de la junta que entregara las llaves de la capilla que tenía en su poder, aprovechando la ausencia del capellán (Lorenzo Cot) y delegado del obispo (Blas Duarte).[160] Los municipales justificaron su acción de esta manera:

> Hemos creído que este era el mejor medio para evitar conflictos, no permitiendo que el Presbítero Cot aproveche los momentos en que se hace la clase a los niños para decir misa y continuar su propaganda, porque la extiende hasta las criaturas, como se ha sabido. Pero, lo que sería mejor que todo, si está en las atribuciones del Superior Gobierno, sería que se le ordenase al Padre Cot que bajo ningún pretexto permanezca en esta Villa.[161]

A mediados de 1868, la junta elevó un petitorio al provisor de la curia rubricado por varios vecinos, solicitando que Cot fuera suplantado por Duarte, quien contaba con el visto bueno "del vecindario [de Colón]".[162] Pero fue rechazada por el obispo de Paraná con el pretexto de que "estaba firmada por personas que no frecuentaban la Iglesia,

158 Estos problemas no eran exclusivos de San José y Colón. Como destaca Di Stefano (2016: p. 8) para el Estado de Buenos Aires, no eran "pocos los casos en que había dificultades para dotar al párroco de las rentas necesarias".

159 AGPER. 31/12/1865. FG. Serie XIV. Subs. H, caja 1, leg. 10.

160 El padre Cot se encontraba ausente de Colón porque había sido convocado por el Obispo Diocesano para que lo acompañara en su visita pastoral a Corrientes, siendo nombrado Blas Duarte al frente de la capilla mientras durara su ausencia.

161 AGN. 29/8/1868. Sala VII, Fondo Victorica (FV), leg. 15.

162 Archivo Municipal de Colón (AMC). 13/7/1868. Sesiones de la junta de fomento de Colón (SJFC), sesión (s.) 2°, p. 1.

[más bien] eran sus principales enemigos". Tras su arribo a Colón, la junta no reconoció a Cot "sus derechos como ministro, impidiéndole el uso de la capilla y confiscando los ornamentos sagrados para el culto". Éste comunicó al obispado la acción que tomó la junta de fomento y las autoridades religiosas en Paraná desaprobaron el accionar municipal amenazando con prohibir la celebración de misas. Sugirieron a Cot que continuara ejerciendo su ministerio, pues en caso de que se lo quisieran impedir, le "bastaría con tomar la Constitución Argentina y reclamar sus derechos de ejercer libremente su ministerio o profesión" (Vernaz 1987: p. 26). Sin embargo, en septiembre, el sacerdote fue asesinado. Las elucubraciones fueron numerosas, pero no hubo pruebas. Para muchos contemporáneos, ciertos miembros de la junta de fomento de Colón fueron los artífices intelectuales del homicidio.

Tras la muerte de Cot, el presidente de la junta, Ramón Alzogaray, comunicó al gobernador sobre la "triste situación" que atravesaba esa corporación "por la falta de un sacerdote para desempeñar el sagrado ministerio". Hacía "más de tres meses" que la capilla estaba cerrada "por orden superior de la Iglesia". Siguiendo a Alzogaray, la población de Colón, "eminentemente católica, [estaba] privada de los auxilios espirituales y de los consuelos de la religión". Por cuyo motivo, solicitó al gobierno provincial que suministrara un sacerdote.[163] Asimismo, en palabras del gobernador, Justo José de Urquiza, deploraba que el "Obispo no haya podido […] satisfacer las reiteradas exigencias del Gobierno a fin de que envíe un sacerdote a […] Colón". Pero, Urquiza garantizaba que no cesaría de reclamarlo, "interponiendo, si es preciso, la amistad que [lo unía] al prelado, para vencer los inconvenientes que se opongan".[164] Finalmente, el sacerdote Enrique Ordoñez fue designado al frente de la capilla de Colón (febrero de 1870), manteniéndose solamente once meses en ese puesto.

A raíz de estas tensiones, postulamos una hipótesis. Más allá de las diferencias económicas —si las instituciones municipales de San José o de Colón estaban en condiciones de erogar el sueldo que re-

163 AGPER. 6/10/1868. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 4.

164 AHPSJ. *El Uruguay*. Martes 13 de julio de 1869. Año XV, n.° 3.337.

clamaba el sacerdote— estos conflictos, que claramente excedieron la escala local y se prolongaron en el tiempo, estuvieron relacionados a las tensiones que se fueron acumulando desde los años fundacionales de San José entre las autoridades civiles y religiosas, como también entre los propios colonos. Así, puede observarse que buena parte de los municipales eran masones o afines al dogma protestante, lo que generó un conflicto permanente con la Curia. Además, el sacerdote —junto con los colonos que lo acompañaban— cuestionaba asiduamente la administración que realizaron las diversas autoridades que se establecieron en ambas localidades. Por ello, probablemente, defendió con firmeza su derecho de integrar la municipalidad para involucrarse de manera directa en esos asuntos. Por último, manifestamos que Cot tuvo el apoyo de un sector demográfico en ascenso: los piamonteses. Sus detractores, en cambio, estrecharon alianzas con los habitantes que arribaron a San José durante las expediciones primigenias: valesanos, saboyanos y alemanes adeptos a las ideas liberales, junto con un número menor —pero muy representativo en las dinámicas políticas de la colonia— de familias protestantes.[165]

Los conflictos se renuevan en San José: municipales, curas y otros agentes locales

Volviendo a San José, tras los enfrentamientos que trascendieron en el seno de la municipalidad entre el presbítero Cot y un grupo de municipales, Peyret remitió al gobernador un petitorio que "cincuenta y tantos jefes de familia" le entregaron a comienzos de 1864. Tales vecinos demandaron que se les suministrara un sacerdote, tomando las medidas conducentes para que no volvieran a "repetirse los escándalos e intrigas [que pusieron] el desorden" en la colonia.[166] En

[165] La religión como factor de discordia no fue un fenómeno exclusivo de San José, presentó rasgos similares en las colonias santafesinas (Gallo 1983; Cragnolino, Bonaudo, Sonzogni & 1988). En otros pueblos, además, fue común la escisión de cementerios católicos para el entierro de "disidentes" que profesaban ramas evangélicas (Mauro 2014).

[166] AGPER. 13/1/1864. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 2.

abril se incorporó Luis Degrossi.[167] Pese a los tumultos causados por su predecesor, este sacerdote renovó las tensiones con la corporación municipal. El poco tiempo que transcurrió desde su llegada no impidió que se aliara con un agente nombrado en la colonia por el gobernador: el comisario de policía (José Pacheco).[168] En octubre, Peyret relató los incidentes. Mencionó que Degrossi y Pacheco difundieron un cartel donde atacaban "de manera grosera […] el crédito del director de la Colonia". Acusaron a Peyret de asistir a Buenos Aires con una "recomendación de Urquiza para el Presidente [Bartolomé Mitre]", redactada por los municipales. En ella, solicitaron —presuntamente a espaldas de Urquiza— un subsidio para la colonia, involucrando "falsamente" el nombre del gobernador. Según Peyret, "no habría sido nada conveniente que […] Urquiza, empresario de la Colonia, pida un subsidio para ella al Gobierno Nacional". Por eso, justificó su representación municipal ante las autoridades nacionales con el argumento de que fue "bien recibido por […] Mitre y [los] Ministros del Interior y de Instrucción Pública", los cuales manifestaron "un gran interés, no solamente por [San José], sino por la colonización […]". De modo que la acusación del cura Degrossi, el comisario Pacheco y el estanciero Luis Hughes no habría de obtener los resultados esperados (Vernaz 1987: p. 39).

Hacemos un espacio para recuperar los perfiles de estos individuos que, de manera concisa, trazó el presidente de la municipalidad. En su concepción, Hughes era un individuo que juró "destruir la Colonia en dos años". Pacheco era: "lleno de orgullo, necedad y tenía la pretensión de gobernar [San José]". Por quien no escatimó adjetivaciones fue con Degrossi:

167 AGPER. 30/4/1864. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 2.

168 PDER. 4/2/1862. *Recopilación de Leyes…T. VIII. 1862 al 63.*, p. 35. José Pacheco fue trasladado por el gobierno para integrar la jefatura política del departamento Uruguay. PDER. 20/10/1864. *Recopilación de Leyes…T. IX. 1864 al 66.*, p. 264. Para ciertos colonos, este comisario había "cometido varias injusticias y arbitrariedades"; no llenó "ni siquiera sus deberes [y] su juicio era antipático a toda la población que por su inmoralidad manifiesta [escandalizaba] a todo este vecindario y que por su ignorancia del idioma [era] imposible entenderse con él". AGPER. 11/10/1864. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 2.

> Este individuo, que no tiene de Cura más que el hábito y por toda ocupación, después de comer y beber bien, es sembrar por todo, la discordia, no ha podido quedar en ninguna parte. Él ha sido expulsado de San Eugenio, en el Estado Oriental, donde hacía el comercio de carbón y recogía suscripciones con el revólver y el sable en la cintura. Ha sido expulsado de Matanzas por Monseñor el Obispo de Buenos Aires, y algunos días después la Municipalidad de esta villa daba orden de arrestarlo por haberse llevado objetos pertenecientes a la Iglesia. […] Cuando la orden de arrestar al Abad Degrossi llegó aquí [San José], estaba ya embarcado para Entre Ríos. [Por] donde ha pasado […] ha dejado el nombre de un intrigante y un promotor de discordias (Vernaz 1987: p. 41).

Aludir a las "malas costumbres" de los curas —acorde a las disposiciones conciliares de Trento— para lograr su destitución, era un acto bastante común en los pueblos rioplatenses a mediados del siglo XIX. Por lo general, se cuestionaba el mal estado de conservación del templo parroquial, la administración de sacramentos, la falta de contención pastoral, el cobro de emolumentos excesivos, el accionar de los párrocos, sus ausencias temporales del distrito sin justificación, las conductas de los clérigos consideradas inapropiadas por parte de la feligresía y la "toma de partido" en contiendas políticas. En suma, la intención de estas peticiones —rubricadas muchas veces por un gran número de vecinos— era la de influir en las decisiones de las autoridades, tanto civiles como eclesiásticas, demostrando la falta de idoneidad de los curas que los demandantes utilizaron como herramientas para producir un cambio en la relación con sus párrocos (Abalo 2014).

Los enfrentamientos entre los municipales y otros agentes locales de San José se agravaron a tal punto que, en octubre de 1864, el gobernador comisionó a Pascual Calvento para indagar las causas de los incidentes. Al instalarse en la comisaría, el comisionado informó que se presentó un grupo "crecido de colonos", entre los que identificó a Crepy, a quien entrevistó para que comunicara la causa que motivó esa reunión, expresando que no quedó conforme con "sus primeras contestaciones"; inmediatamente llegó Peyret "con la municipalidad reunida". Por lo visto, la situación se agravó. Calvento describió que "se aglomeraba […] la concurrencia [de colonos]". Como esa reunión, prosigue, le pareció "extraña", inquirió sobre la causa de su convocatoria: "[Crepy] contestó

que todos eran vecinos, y que habiendo sabido que había llegado el Comisionado del Gobierno, venían a presentarse".[169] A todo esto, volvieron los miembros de la municipalidad. El comisionado preguntó sobre las quejas que pudieran tener del comisario y el cura. Éstos respondieron que:

> El Cura no servía en razón de ser ladrón como lo comprobaba el certificado que el Sr. Peyret tenía en su poder y otras varias insuficiencias referentes todas ellas a que no convenía que permaneciese por más tiempo en la Colonia por ser un revolucionario. Que, respecto al comisario, lo era el de ser un revolucionario, vivir en concubinato, ser déspota injusto. Que no les hacía justicia a los colonos cuando tenían alguna diferencia con los hijos del país y, además, al poco cuidado en el cumplimiento de sus deberes puesto que no aprehendía ningún criminal, debiendo hacer presente que el Sr. Crepy sólo dijo que creía más conveniente que se nombrase otro comisario que hablase francés, por haber perdido aquel la confianza de los colonos.[170]

Al concluir con su interrogatorio, Calvento ordenó que Peyret y Crepy se presentaran, haciéndolo luego el comisario Pacheco. Tras sus salidas, hizo entrar a los colonos. Al examinar los papeles, por su parte, notó regularidad. En fin, su dictamen propuso la remoción de los empleos que ejercían Peyret, Crepy y Degrossi; ordenándoles que salieran de la Colonia. Empero, su concreción fue mínima. De hecho, solamente Degrossi renunció al cargo de capellán.

Días más tarde, la municipalidad esperaba la llegada de un nuevo sacerdote procedente de Suiza, Antonio Weber, para suplir la renuncia del controvertido Degrossi.[171] Sobre Weber remarcarnos que, al igual que Cot, se destacó por sus constantes reclamos para obtener un aumento de sueldo. En 1868, peticionó a la junta de Colón —estando la colonia bajo su jurisdicción— en el que exigía un monto de 100 pesos

169 AGPER. 18/10/1864. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 2.

170 AGPER. 18/10/1864. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 2.

171 La Colonia San José no tenía templo, Peyret relató que la municipalidad estaba haciendo "todos sus esfuerzos" para concluir durante el verano de 1864-1865 la obra de la iglesia que estaba "ya muy adelantada". AGPER. 9/10/1864. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 2.

por mes para "continuar sus servicios". La junta, en cambio, le ofreció 90 pesos mensuales, comisionando a dos miembros (Francisco Crepy y Pedro Passete) para "que examinen el estado de la habitación del Cura […] y propusiesen los medios de compostura más módicos".[172] Poco tiempo después, Weber contestó que solo aceptaría el monto que solicitaba su petición, de lo contrario, dejaría su puesto. La corporación, tras considerar el asunto, acordó la concesión de aquel monto; además, la comisión constituida "[pondría en su habitación] techo de paja, piso de ladrillos y blanqueo por dentro".[173]

Aparentemente, las discrepancias no concluyeron. En noviembre, el secretario de la junta leyó una nota del vicario foráneo (Domingo Ereño) en la que expuso que los sueldos devengados al sacerdote de San José, hasta ese momento, habían sido de 70 pesos.[174] Finalmente, Weber abandonó la colonia, pero antes fue duramente cuestionado por los miembros de la junta.[175] En medio de una sesión, Francisco Crepy afirmó que tanto los libros de bautismos como defunciones a cargo del capellán se encontraban "atrasados y […] sus nombres mal escritos". Esto, continuó, generaría "serias dificultades a las familias colonas".[176] A las pocas semanas, advirtieron que causaría "graves perjuicios" a la colonia, porque su población era "en su mayor parte extranjera" y que, posiblemente, necesitarían "hacer uso de dichos antecedentes"; comunicándole al gobernador Urquiza sobre la gravedad del asunto.[177]

En síntesis, como observamos en las recurrentes y fuertes disidencias que se establecieron entre los miembros municipales con los primeros curas párrocos de la colonia, pudimos iluminar sobre una madeja de redes y vínculos políticos tejidos entre los miembros municipales —tanto de San José como de Colón— con el gobierno provincial para

172 AMC. 30/7/1868. SJFC, s. 4°, p. 2.

173 AMC. 2/8/1868. SJFC, s. 5°, p. 3.

174 El vicario foráneo era el párroco de la capital que gozaba, generalmente, de facultades de gobierno delegadas por las autoridades diocesanas para ser ejercidas sobre el territorio de la provincia (Martínez 2020).

175 AMC. 2/8/1868. SJFC, s. 5°, 3.

176 AMC. 21/3/1869. SJFC, s. extr., p. 15.

177 AMC. 11/4/1869. SJFC, s. extr., p. 16.

resolver las tensiones y conflictos que se sucedieron en el seno municipal, como también, con las autoridades religiosas y agentes locales. Además, resaltamos que estas disputas, pero también los consensos establecidos, involucraron a diversos colonos, cuya magnitud de los casos, en algunas ocasiones, trascendió la esfera local.

LA MUNICIPALIDAD COMO ÁMBITO DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA ENTRE COLONOS Y ESTANCIEROS

El monte de la colonia

Antes de disolverse la comisión municipal y transferir sus prerrogativas a la municipalidad, sus miembros le reclamaron a Urquiza por un monte que desde los primeros años de la colonia abastecía de madera a los colonos, ubicado dentro de un campo que el estanciero Juan Benítez compró al gobierno provincial en 1863. Éste impuso una "contribución" a los colonos para cortar leña e impidió el paso que surcaba entre ese terreno y el sitio en cuestión. Los municipales consideraron que Benítez no estaba facultado para "venderles lo que no le pertenece" ni privar el paso de los colonos, pues era imposible acceder al monte sin transitar por su campo. Entendían que éste no constituía "un terreno útil para estancias"; en cambio, para los habitantes de la colonia era de "indispensable necesidad". Por ello, solicitaron a Urquiza la compra de ese monte para formar "el bosque comunal de la Colonia". Buscaron legitimar su petición con una consigna:

> El interés de *dos mil almas que formamos la Colonia* debe ser antepuesto al de uno o dos o más estancieros, que podrían comprar dicho terreno sin estar en aptitud de beneficiarlo, o que solo lo harían explotando las necesidades de esta población. […] Sin la posesión de este monte no puede subsistir la Colonia, y que, si desgraciadamente el Superior Gobierno desoyese nuestra solicitud, una gran parte de nuestros compañeros tendrían que abandonarla, y la misma existencia de tan importante establecimiento sería puesta en cuestión, sin contar que esta noticia produciría muy mal efecto en Europa [para] los que están dispuestos a emigrar, moviéndolos o a quedarse o a dirigirse a otra parte.[178]

La municipalidad continuó con este reclamo. En noviembre de

[178] La cursiva es nuestra. AGPER. 15/2/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1. El argumento poblacional es insinuado en todas las solicitudes emanadas por la municipalidad que tuvieron como destino el gobierno provincial.

1863, su presidente (Alejo Peyret) refrendó que "la enajenación de dicho terreno arrojaría un perjuicio irremediable a la Colonia". Por ese motivo, pidió que fuera "reservado [para San José], comprometiéndose […] a abonar el importe en el plazo fijado por la Ley". Al no obtener respuesta, y sabiendo que Benítez adquirió el terreno, los municipales instaron a Urquiza por la reserva del "derecho de tránsito"; los infrascritos creían que "se podrían conciliar" los intereses comunales y los "del comprador".[179] Sin embargo, el gobernador rechazó esta petición.

A mediados de 1866, Peyret informó a José María Domínguez (gobernador de Entre Ríos, 1864-1868) que los colonos estaban obligados a buscar madera en "las islas del Río Uruguay", pero el camino que tenían que seguir cruzaba el campo de Benítez. Hemos anticipado que dicho estanciero, antiguamente "poseedor" del campo y devenido en "propietario", privó el tránsito a los colonos. Para los municipales, "el derecho de propiedad adquirido [no le confería] cerrar un camino que existía anteriormente". Según ellos, el gobierno debía "desechar una pretensión que pospondría la utilidad pública al interés particular". A sabiendas de que la conservación del bosque era "de absoluta necesidad para la Colonia", la municipalidad intentó "adquirir la propiedad" de la Isla del Marinero, como los colonos denominaban a dicho monte. El presidente municipal intimó que se les reconociera esa posesión; dejó en claro que la "condición de ir embarcados [era] gravosa y muy costosa para los colonos", los ponía "en la imposibilidad de aprovechar sus medios naturales de transporte [los carros]" y los obligaba a surtirse "de embarcaciones para llenar sus necesidades".[180] Peyret alegó:

> La municipalidad […] tuvo la idea de preguntar al Superior Gobierno si no se podría adquirir la propiedad de la Isla de que actualmente se trata, decidida que sería en el caso de la afirmativa a establecer en ella el régimen forestal y adquiriendo así para sus descendientes la seguridad de tener siempre por medio de una sabia economía, la leña y la madera, esos indispensables elementos de cualquier población.[181]

179 AGPER. 3/11/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1.

180 AGPER. 15/7/1866. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 3.

181 AGPER. 17/7/1866. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 3.

A propósito, el delegado político de Colón inspeccionó el terreno "para dar con la Isla" que mencionaba la nota municipal. Para aquel agente, esa isla no existía.[182] En función de ese informe, el departamento topográfico practicó mensura y falló en favor del estanciero. Agregamos que la repartición catastral había pedido a Benítez sus "títulos de propiedad", los cuales fueron entregados y sus vocales clasificaron la documentación suministrada como una escritura "científica y competente".[183]

En la vereda opuesta se manifestó el fiscal de la provincia. Este funcionario adujo la existencia de "dos clases de caminos": los "reales", cuya propiedad era de "la Nación [y para] el uso de todos", y, los de "travesía", que pertenecían a los "lugares, villas o aldeas" por los que sus moradores transitaban. Le sugirió al gobernador que interviniera para "que Benítez [no] obstruya el camino de la Colonia", porque era el único paso que tenían los habitantes de San José "para surtirse de leña", se carecía de conocimiento que el título de Benítez fuera de propiedad y señaló que los colonos transitaron esos caminos "desde la fundación de la localidad".[184] Como se ve, el gobierno provincial buscó que los colonos reconocieran el título de propiedad de las tierras que Benítez detentaba, pero que el estanciero aceptara la petición municipal para que los habitantes de la colonia pudieran transitar por esos terrenos. A juzgar por el material consultado, los colonos siguieron bregando hasta finales de esa década por un bosque comunal en los alrededores al campo litigado con Benítez. Para ese momento no peticionaron desde la municipalidad de San José, sino a través de la junta de fomento de Colón.[185] Los habitantes de la colonia elevaron una nota al gobierno para conseguir dicho campo "a cualquier precio", es decir, si no podían obtenerlo "gratuitamente", deseaban comprarlo; tampoco tuvieron éxito.[186] Ya en diciembre de 1868, la junta de fomento reclamó al gobierno provincial por "una

182 AGPER. 31/7/1866. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 3.
183 AGPER. 3/10/1866. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 3.
184 AGPER. 4/10/1866. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 3.
185 AGPER. 1/10/1869. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 5.
186 AGPER. 17/11/1869. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 5.

pronta resolución" y solicitó —una vez más— que el tránsito de los colonos fuera permitido para "ir al monte" que, para ellos, pertenecía "al Estado".[187] Incluso Peyret, como su vicepresidente, elaboró un proyecto que reglamentaba la explotación del sitio en cuestión.[188]

En forma breve, nos corremos del recorte temporal que propone este capítulo para mostrar que aún en 1874 "un gran número de propietarios de la Colonia" pidieron al gobierno que "les conceda el derecho de seguir cortando leña en la Isla del Marinero".[189] Los municipales de Colón describieron el derrotero de aquel sitio. Según ellos:

> Los propietarios del campo adyacentes [a la Isla del Marinero] cercaron el camino que existía ya antes de que estuviese la Colonia. […] En los años '68 o '69, el campo en que existía el camino fue vendido por un antiguo propietario, Juan Benítez, al General Urquiza. Los herederos del nuevo propietario cercaron el campo y lo arrendaron; de allí, los colonos recurrieron nuevamente al Gobierno de la Provincia, y este resolvió que el camino fuese dejado abierto […]. Permaneció, efectivamente, abierto durante un tiempo; mas, volvió a cercarse, lo que ocasionó una nueva solicitud de los colonos y el gobierno dictó la resolución del 1° de julio de 1874, para mantener la concesión hecha a los colonos para que puedan proveerse en la isla de la madera y leña necesaria para el uso doméstico. Los colonos no pudieron, sin embargo, usar de la concesión gubernativa, por la razón de que el camino está cerrado [por] los herederos de Urquiza.[190]

Sabemos, además, que cuatro años después la explotación del monte continuó "pendiente de una resolución superior". De acuerdo con la memoria del jefe político de Colón, el tránsito de los colonos no se podía llevar a cabo "a causa del impedimento puesto por el propietario del campo" por donde debían cruzar aquéllos para acceder a la isla (Ferreira 1878: p. 615). En 1881, dicho asunto volvió a ser tratado

187 AMC. 27/12/1868. SJFC, s. extr., p. 11.

188 AMC. 2/12/1868. SJFC, s. extr., p. 9.

189 AMC. 8/4/1874. Actas de Sesiones de la Municipalidad de Colón (ASMC), T. I, p. 56.

190 AMC. 6/11/1874. Libros Copiadores. N.° 250, p. 209.

por la municipalidad. En febrero, su presidente municipal solicitó la cesión del monte al gobierno provincial. Afirmó que, al fundarse San José, "Urquiza permitió a los que viviesen ahí que explotaran leña".[191]

La lectura de estos documentos sugiere las siguientes reflexiones. Entendemos que la pérdida de un recurso natural que los colonos venían explotando implicó un doble golpe al municipio de San José. Por un lado, de orden económico, ya que los colonos fueron privados de la extracción de leña y madera, y de un espacio alternativo para el pastoreo de sus animales. Más necesario sería su provecho, como apuntó Schmit (2008), porque esos cambios acaecieron en una coyuntura de aumento del precio de la tierra y de ordenamiento administrativo que afianzaría el predominio de la "tradicional estancia" ligada a una ganadería vacuna criolla de uso extensivo del espacio que iba a contramano de la producción agrícola. A la par, la disputa por el acceso a la tierra que entablaron los municipales se encuadra en una época en que el Estado provincial, afectado por necesidades fiscales (dado su fuerte endeudamiento y déficit crónico), proyectaba recaudar nuevos recursos a través de la venta y el arriendo de tierra pública. Por lo tanto, comenzó a registrar y controlar la regulación de la propiedad en la provincia mediante una serie de leyes y sus agencias públicas, entre las que se destacó el departamento topográfico (Bressan 2017). Por otro lado, hubo modificaciones en las jurisdicciones territoriales con la influencia que adquirió la Delegacía de Colón, autoridad designada por el gobernador para articular el poder político e institucional de las localidades y subordinarlas a las directrices gubernamentales (Schmit 2015a). Si nos guiamos por esta querella, el delegado político —nombrado por el gobernador en 1866— obtuvo más respaldo que una municipalidad que funcionaba con antelación. Desde ese momento, podemos suponer que Colón ya definía sobre las incumbencias administrativas de la Colonia San José.

Para finalizar, argumentamos que el problema con los estancieros

[191] AGPER. 10/2/1881. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 13. En noviembre de 1874, la municipalidad de Colón nombró una comisión para encargarse del "de la Isla del Marinero". AMC. 5/11/1874. ASMC, T. I, p. 109.

que impedían el tránsito de los colonos, como el flagelo de los animales sueltos por las noches que provenían de las estancias colindantes, empezaron a ser regulados por la municipalidad de Colón durante los años setenta. No obstante, la municipalidad de San José, desde 1863, se posicionó como una corporación que representó los intereses comunales ante el gobierno provincial. Para cumplir con sus designios, los miembros municipales abrieron canales de diálogo y consenso entre los distintos actores que se involucraron en dichos asuntos: colonos, autoridades provinciales y estancieros contiguos.

La intromisión de animales

A los inconvenientes con Benítez, sumamos las incursiones que propiciaban los animales de estancias que rodeaban la colonia a los campos cultivados por los colonos, agravados por la carencia de cercos adecuados, la densidad poblacional y el agotamiento de las tierras (Schmit 2008). En 1858, Peyret informó a Urquiza que los colonos se hallaban "perjudicados por los animales de la vecindad". Advirtió sobre la necesidad de cercar las concesiones, labor que, si bien se había empezado, se trataba de un "trabajo largo" porque las zanjas ni los cercos alcanzaban para contener la intromisión de animales. Según Peyret, no existía colono "que esté al abrigo de aquella plaga" y remató que "el año pasado [1857] la cosecha de maíz se había perdido por la langosta y la seca, [en 1858] se perdería la del trigo […] por los animales".[192]

Pausamos nuestra exposición para brindar algunos detalles sobre el cercado de la colonia. En 1868, la junta de fomento de Colón nombró una comisión para informar al gobernador sobre la necesidad que había en San José "de evitar los perjuicios que [las haciendas de los vecinos linderos] causaban a las cementeras".[193] Urquiza se comprometió a cooperar con una cantidad de dinero —sin especificar el monto— para constituir dicho cercado.[194] A comienzos de 1869, Peyret notificó que

192 AHPSJ. Peyret a Urquiza. 17/8/1858. FJJU. Serie: CA. Carpeta 107, leg. 894.

193 AMC. 24/9/1868. SJFC, s. 8°, p. 6.

194 AMC. 11/10/1868. SJFC, s. 10°, p. 7.

tenían los postes suficientes para iniciar los trabajos, solicitó que el gobierno entregara "el dinero para comprar el alambre [y las grampas]".[195] El mismo día, la corporación licitó propuestas para proveerse de insumos.[196] A la par, Peyret propuso que los colonos contribuyeran con el acarreo de postes para concretar el cerco de la colonia.[197] En resumen, las complicaciones generadas por las invasiones de ganado provenientes de estancias colindantes se solucionaron en 1870, o sea, doce años después de la queja de Peyret, cuando "la familia Urquiza [rodeó] la Colonia con alambre" (Wilcken 1873: p. 210).

Retomamos el hilo conductor de este apartado. En julio de 1864, el presidente municipal puso de relieve los "perjuicios [que sufrían los colonos] por parte de los animales de las estancias inmediatas"; señaló el contraste de la penosa realidad sanjosesina en comparación con las medidas adoptadas por la municipalidad de Buenos Aires que prohibía "tener animales vacunos o yeguarizos a inmediaciones de terrenos cultivados". Allí, afirmó Peyret, los labradores cultivaban "sin necesidad de ningún cerco", por el contrario, en San José era inevitable "rodear de fosas o resignarse a pasar todas las noches velando". Para rechazar los animales que invadían las parcelas cultivadas, los colonos construyeron cercos y zanjas, pero se desmoronaban "con la acción de las lluvias" y no resistían el embate del ganado. En su óptica, solamente "cercando de palo a pique o con alambre se podría conseguir algo", sin embargo, esos recursos no estaban al "alcance de todos".[198] En fin, exigió que se obligara a los "estancieros inmediatos a encerrar sus animales", justificó su reclamo en que los colonos tenían esa obligación y pagaban "los perjuicios" que causaban sus animales

195 AHPSJ. Peyret a Urquiza. 9/5/1869. FJJU. Serie: CA. Carpeta 99, leg. 278.

196 AMC. 9/3/1869. SJFC, s. extr., p. 18.

197 AMC. 7/3/1869. SJFC, s. extr., p. 13.

198 En otra nota, Peyret exponía que para cercar una concesión de alambre era preciso que cada colono dispusiera de un capital de 500 pesos. Pero los inmigrantes venían "destituidos de todo, hasta de los medios de subsistir durante el primer año". Por lo tanto, concluyó, "exigir que un inmigrante […] tenga los medios de cercar sus chacras es pedir una cosa imposible". AGPER. 7/8/1864. FG. Serie XIII, caja 3. Leg. 2.

a los "sembrados ajenos". Su lógica era simple, pero efectiva: "¿por qué los hijos del país no serían sujetos al mismo reglamento?".[199]

En octubre de 1865, la documentación examinada muestra que la municipalidad canalizó las quejas de los colonos al ver que sus campos sembrados eran invadidos por los animales de Antonio Fernández.[200] Por entonces, la corporación redactó un comunicado —dirigido al gobernador— con tal precisión que optamos por citarlo íntegramente:

> Desde que el trigo sembrado había salido de la tierra, las yeguas de algunos estancieros vinieron a visitarlo, de modo que estuvimos obligados a cuidar las chacras noche por noche, lo que verificamos con una paciencia angelical. Aunque fuimos bastante cansados de pasar tantas noches sin dormir, nos consolamos con la esperanza de salvar nuestros sembrados. Pero desde hace algunos días no son solamente las yeguas que nos hacen daño, sino principalmente el ganado vacuno que viene de noche por centenares a romper los mejores cercos que todavía habían resistido a las yeguas.[201]

La municipalidad abrigaba la convicción de que la colonia era de "interés general" para el gobierno provincial, en tanto que sus habitantes creían "en la promesa de un bienestar que se les aseguraba, y en los artículos de la Constitución Nacional [que garantizaba] el apoyo y la protección del Gobierno a los inmigrantes".[202] No obstante, la respuesta gubernamental fue contraria a los intereses municipales. Dicha objeción se basó en un informe que confeccionó el jefe político del Departamento Uruguay. Este enarboló las razones que provocaban los inconvenientes. Por un lado, la precariedad de los cercos "hechos ligeramente, [que se reducían a] simples ramas que tanto el animal vacuno como yeguarizo [lo inutilizaban] sin encontrar resistencia". Por el otro, la hacienda de los colonos que invadía los campos de estancias

199 AGPER. 12/7/1864. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 2.

200 Antonio Fernández fue juez de paz de San José hasta que el gobierno entrerriano lo designó para cumplir la misma función, pero en Colón (1868). En esta villa, integró la junta de fomento (1868-1869) y sirvió como secretario municipal (1876-1877).

201 AGPER. 6/10/1865. FH. Serie XII. Subs. A, caja 1, leg. 41.

202 AGPER. 20/2/1864. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 2.

adyacentes. Para remediar estos males, recomendó que "[echaran] la tierra sobre el cercado", que utilizaran la *cina cina* [árbol espinillo] para la fabricación de cercos y que sus "haciendas no [salieran] del campo [y evitaran] la proximidad a las concesiones".[203] Desde luego, para este y otros funcionarios, los problemas no tenían que ver con los estancieros. Más bien, eran atribuidos a una negligencia de los colonos y que, "en lugar de dedicarse a la agricultura", criaban animales.[204]

A ese tipo de acusaciones, Peyret las rebatió con suma sutileza. Insistió el ministro general que en Entre Ríos "la madera de cerco era abundante y barata", por ende, no había "pretexto plausible para que las chacras estén a merced de las haciendas". En cambio, el presidente municipal sostuvo que no existía más bosque para extraer maderas que el terreno ocupado por Benítez, quien, como relatamos anteriormente, prohibió su paso a los colonos. Además, refutó otro supuesto: "[que] la cría de animales vacunos [era] cosa ajena a la agricultura". Para el presidente municipal, "la inseguridad de los productos agrícolas [perjudicaba] la existencia de la colonia". Por ello, los colonos necesitaban "alguna clase de entradas", como la cría de vacas lecheras que otorgaba "los medios de elaborar manteca y queso", permitía "recoger el estiércol" para utilizar como abono y aplicaba "el sistema de rotación".[205]

En resumen, se opuso a lo que consideraba una visión errónea, pero que estaba generalizada: "que los colonos han sido traídos […] exclusivamente para dedicarlos a la agricultura". En su mirada, "el objeto primordial de la inmigración [era] la población del país, [no la agricultura]"; para eso, el gobierno debía permitir que combinaran "la labranza con la cría de animales". Caso contrario, sentenció, tenía que declarar "que no se quiere seriamente colonizar o poblar al país". Al finalizar su exposición, indicó que "los animales de los colonos no eran muchos" y que la colonia no disponía "de un terreno suficiente" para sus vacas, porque los campos limítrofes pertenecían a vecinos que impedían pastorearlas.[206]

203 AGPER. 6/10/1865. FH. Serie XII. Subs. A, caja 1, leg. 41.

204 AGPER. 7/8/1864. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 2.

205 AGPER. 20/2/1864. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 2.

206 AGPER. 7/8/1864. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 2.

Sobre esta última arista agradeció la benevolencia de Urquiza de permitir en su propiedad el ganado de los colonos, pero éstos eran conscientes de que esa "tolerancia [no constituía] un derecho [y podía] serles quitado en el momento menos pensado". Para despejar esa preocupación, propuso que el gobierno comprara a Urquiza "el campo necesario para el pastoreo de la Colonia y cederlo a esta gratuitamente [o] reembolsable por anualidades"; solicitud que fue denegada por el gobierno provincial. No obstante, a los dos años, y en virtud de esas diligencias, el gobernador Domínguez subvencionó a la colonia para que arrendara "un área de campo destinada al pastoreo de sus haciendas".[207]

Añadimos otra contestación de Peyret a los comentarios del ministro general. Éste expresó su disconformidad sobre la tenencia de animales vacunos que ostentaban los colonos. En cambio, para el presidente municipal, muchas familias dieron "sus animales [a los] vecinos del país". Por consiguiente, no estaban en la colonia ni vendían "animales a los saladeros", y la cantidad que poseían no dejaba de ser "un total respetable". En pocas palabras, los municipales —por medio de Peyret— no pidieron que se obligara a "los vecinos a vender sus animales", sus reclamos eran para que los aseguraran de noche y no los dejaran "abandonados".[208] Dos semanas después, la respuesta gubernamental fue lapidaria. El ministro ironizó que la nota de Peyret parecía "un momento de meditación", puesto que no se ocupaba de la "injusticia temeraria de pedir que se prive a los [estancieros] para que los colonos, que han sido costeados por la provincia con ingentes erogaciones para dedicarse a la agricultura, se ocupen de la cría de haciendas". Aclaró al presidente municipal que la producción ganadera de los colonos, aunque había sido tolerada por el gobierno, no constituía "derecho alguno en favor de sus presididos, [ni destruía los] preexistentes de los propietarios anteriores a […] la Colonia".[209] Uno de los reproches contra los colonos provino de Luis Hughes (estanciero francés que se radicó cerca de San José), quien, a mediados

207 PDER. 2/3/1866. *Recopilación de Leyes…T. IX. 1864 al 66.*, p. 447.

208 AGPER. 7/8/1864. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 2.

209 AGPER. 21/8/1864. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 2.

de 1864, participó en los conflictos que se produjeron en la colonia entre los miembros de la municipalidad y el cura Degrossi.[210] Hughes reclamó que su propiedad era "invadida [por la] hacienda de algunos colonos".[211] Y, considerando a esta colonia como "una empresa particular, […] no un pueblo propiamente dicho", se dirigió "a su Director, que era la vez Juez de Paz [Peyret]", llevando su queja contra esos "injustos gravámenes". Por otra parte, sacó a la luz ciertos rasgos de los colonos que resultan interesantes para los propósitos de este texto:

> [Los colonos] son rústicos y groseros en su manera de vivir, pero fáciles, para arrojarse a las vías violentas, con tal de que esté de por medio su interés, […] tan ávidos de independencia, como se muestran en no querer ser gobernados por los hijos de este país, que les ha ofrecido generosa hospitalidad, como a mí mismo, y que llevan esa misma pretensión hasta no admitir sino sus propias leyes, […] se creen en el estado primitivo de la sociedad cuando se trata de su conveniencia, y así, agarran, quitan o usurpan lo que les hace falta, sin consultar que haya otro dueño a quien consultar.[212]

El fiscal de la provincia que peritó estos hechos compartía parámetros idénticos al estanciero.[213] Ambas partes, como se aprecia, mostraban una actitud litigante contra las prerrogativas que defendían los colonos representados por medio de la corporación municipal. Para canalizar esos inconvenientes, a mediados de 1864, la municipalidad elaboró un reglamento rural. A continuación, reseñamos las medidas que arrojó esta ordenanza, la cual intentó cumplir con uno de los deberes que tenía la municipalidad según el decreto que la regulaba: "vigilar el pastoreo y el goce de los campos de la comunidad".[214]

210 Luis Hughes fue juez de paz en Colón entre 1869-1872. Para esa misma época, fundó una colonia agrícola en campos de su propiedad.

211 AGPER. 20/10/1864. FH. Serie XII. Subs. A, caja 1, leg. 31.

212 AGPER. 22/10/1864. FH. Serie XII. Subs. A, caja 1, leg. 31.

213 AGPER. 7/11/1864. FH. Serie XII. Subs. A, caja 1, leg. 31.

214 PDER. 11/8/1863. *Recopilación de Leyes…T. VIII. 1862 al 63.*, p. 521.

Intervenciones de la municipalidad ante los conflictos entre colonos y estancieros

A la hora de evaluar la relevancia que presenta el Reglamento Rural que elaboró la municipalidad de San José en 1864, destacamos lo inédito de su contenido en comparación con otras municipalidades entrerrianas y que, además, comprende una de las pocas disposiciones emanadas directamente desde esta institución.[215] En primer lugar, esta ordenanza —que constaba de catorce artículos— prohibía que los animales vagaran "al interior de la Colonia", debían ser llevados a pastorear fuera de las concesiones. Estatuyó que cada rebaño lo conduciría "un pastor" por los caminos limítrofes a las chacras (que tendrían la "obligación de estar cercadas"). También ordenó que los animales se mantuvieran "atados o encerrados". De otro modo, sus propietarios serían "responsables de los perjuicios" y, eventualmente, la municipalidad los sancionaría. A su vez, estableció los procedimientos para los querellantes. Estos tendrían derecho de evaluar sus denuncias y, al respecto, se nombrarían "dos peritos por cada barrio". En esa sintonía, "ninguna demanda de indemnización" se admitiría sin antes estar probada, siendo necesario "que haya testigos que conozcan los animales"; en caso de que estos se desconocieran, se declararían sus "números, señas o marcas al comisario de Policía". Asimismo, quien maltratara a "los pastores, amanzanándoles o pegándoles", pagaría "los daños" ocasionados. Por último, reglamentó que los colonos no tuvieran cabras ni ovejas, aplicando fuertes sanciones a su contravención.[216]

Lo que interesa destacar es que esta prerrogativa de reglamentar el pastoreo revela la pretensión municipal de intervenir en los problemas de la colonia y representar los intereses de sus habitantes. El reglamento, que prescindió de la aprobación legislativa, procuró la clarificación de reglas y el reordenamiento de las normas que regían la vida cotidiana de los colonos. Esta ordenanza armoniza con el análisis de los colonos

215 AGN. 16/7/1864. Sala VII, FU, leg. 340.

216 En 1859, Lorenzo Cot expone que las ovejas eran "muy comunes y de buena calidad [en San José]" (Vernaz 1987: p. 57). Al parecer, la restricción logró su cometido, pues Wilcken (1873) en 1871 no contabilizó ganado lanar dentro de la colonia.

y hacendados de Santa Fe (De los Ríos 2013b). Aquí, fueron los vecinos (sin la mediación municipal), actuando como un cuerpo en defensa de sus intereses, quienes construyeron sus dispositivos de control y crearon así un orden "desde abajo" que las autoridades santafesinas se limitaron a consentir. Estas tensiones de larga data, con diferentes recorridos, encontraron en la municipalidad un canal institucional para intentar dar respuestas u organizar esos asuntos.

En síntesis, las tensiones descritas y la búsqueda de soluciones por medio de disposiciones que fueron incorporadas en esta ordenanza por los municipales, posicionaron a éstos como una corporación que buscó representar los intereses comunales frente a los problemas que aquejaban a las economías agrícolas rioplatenses en los años sesenta. Máxime en Entre Ríos, pues entre 1850-1870 se aceleró la ocupación del espacio, lo que generó una fuerte "presión por el acceso a la tierra" (Schmit 2008: p. 53). En respuesta, los municipales intentaron apaciguar los conflictos entre colonos y estancieros. Además, moderar las posibles situaciones de tensión entre los colonos ante el agotamiento de los recursos materiales. Para terminar, afirmamos que estas atribuciones guardan correspondencia con el decreto que promulgó el gobernador en 1863, normativa que estableció su regulación por medio de la municipalidad.

CONCLUSIÓN

El entramado político-institucional y de intereses productivos por parte del gobierno entrerriano alrededor de la instalación de la Colonia San José, junto con la conformación temprana de espacios de representación que experimentaron los colonos por medio de la comisión municipal, y los vínculos que entablaron con dirigentes provinciales y de la nación, fueron factores suficientes para que Urquiza —quien ejercía el cargo de gobernador, pero que también intervenía como empresario de la colonia— considerara necesario implementar la municipalidad de San José. Al respecto, en agosto de 1863, el Ejecutivo provincial promulgó el decreto que reguló su funcionamiento. Esta corporación municipal se convirtió en la única que funcionó por aquellos años en el territorio entrerriano y con la singularidad de estar compuesta exclusivamente por inmigrantes

europeos. Tales prerrogativas contrastan con las demás localidades entrerrianas, cuyos vecinos reclamaban por el establecimiento de municipalidades en sus ciudades, pero sin contar con la posibilidad que supieron capitalizar algunos actores de esta colonia que entronizaron una cierta centralidad política en el ámbito municipal en articulación con otras esferas gubernamentales.

A todo esto, consideramos que este asentamiento transitaba al momento de su implementación municipal una serie de transformaciones económicas y una reconfiguración institucional que daba cuenta sobre su prosperidad. Entre las más significativas, resaltamos: alcanzó índices máximos de crecimiento (demográfico y productivo), se incorporaron familias con nacionalidades disímiles, los estancieros comenzaron a restringir el acceso a los recursos naturales, se instalaron nuevas autoridades con jurisdicción en la colonia y surgieron otras necesidades y actividades cotidianas. Por otra parte, argumentamos que esta corporación estableció su legitimidad en la elección directa de sus miembros, con la excepción del presidente nato, y tuvo a los propios colonos como protagonistas cruciales en su papel de electores. Éstos, cuando cotejamos con otros espacios municipales de la región rioplatense, percibimos que aprovecharon la ocasión para elegir a quienes representaron sus intereses, en tanto que existió una alta competencia y participación para la elección de los miembros que integraron la municipalidad. Asimismo, los atributos sociopolíticos de quienes se desempeñaron como miembros municipales fueron muy relevantes. En su mayoría evidenciaron su voluntad de integración en las distintas comisiones, asociaciones o instituciones que se constituyeron en San José entre finales de la década de 1850 y los años setenta.

Ahora bien, reflexionamos sobre esta municipalidad desde una perspectiva multidimensional a través del análisis de sus elecciones, las normativas pertinentes a las prácticas electorales, ordenanzas elaboradas por la corporación, su accionar, los temas en que se ocupó y las mediaciones que estableció entre colonos, autoridades de la colonia y vecinos aledaños. En este sentido, destacamos la injerencia que ostentaron los párrocos que se sucedieron en la colonia; sobre todo Lorenzo Cot, quien defendió con firmeza su cargo en la corporación —cuya tarea

debía cumplir *ad honorem*— en vez de ponderar su labor pastoral por la que, más allá de su descontento, recibía una remuneración.

Teniendo en cuenta estas inferencias, determinamos tres etapas en la experiencia municipal de San José, cuyos marcos temporales exceden al lapso en que funcionó la municipalidad. Un primer momento que abarcaría desde 1858 hasta el albor de 1863. Por un lado, los colonos debieron sortear serios inconvenientes para continuar con el proyecto de colonización. Por el otro, obtuvieron el reconocimiento gubernamental para constituir una comisión que, con intervalos y en forma intermitente, funcionó hasta que transfirió sus prerrogativas a la municipalidad. En el transcurso de estos años, se produjeron muchos conflictos con los estancieros. Por consiguiente, los consejeros municipales establecieron conexiones con la gobernación para buscar una resolución favorable a los intereses comunales, configurando así una de las primeras experiencias municipales que tuvieron lugar en esta provincia.

Luego, entre octubre de 1863 a mediados de 1866, se estableció y funcionó la municipalidad. Esta institución canalizó las numerosas peticiones que instaban los colonos y continuó los reclamos que había iniciado la comisión municipal, aunque con un mayor dinamismo y resultó más efectiva en sus propósitos. En tal escenario influyó el decreto de Urquiza que precisó con bastante claridad las prerrogativas de esta corporación y sus intervenciones por medio de los agentes que buscaron apaciguar las pujas suscitadas en la colonia. En su breve lapso de funcionamiento, los municipales construyeron mecanismos de representación aceptados por los colonos y el gobierno provincial. Situamos una última etapa entre el año 1866 hasta mediados de 1868. Aquí, no encontramos vestigio sobre la municipalidad, ni la renovación de sus miembros, por eso podemos deducir que la colonia transfirió por entonces sus prerrogativas municipales a la junta de fomento de Colón, como expondremos en el próximo capítulo.

En resumen, los datos recolectados, y la problematización de la producción historiográfica vinculada con este tema, sugieren cuatro aspectos concluyentes. En primer lugar, subrayamos las características particulares de la municipalidad de San José: esta institución contó con una normativa que regulaba su cuerpo (en comparación con los consejos

municipales que se abrieron en las colonias santafesinas por contratos de colonización), fue constituida por un decreto del gobernador Urquiza que, a diferencia de la postura adusta que manifestó el Poder Legislativo (arista que abordaremos en el último capítulo), se ocupó en asegurar las prerrogativas municipales de San José, pero fijó un presidente nato bajo su injerencia directa. En segundo término, percibimos en las elecciones municipales una alta competencia electoral que otorgó una cierta legitimidad a un grupo de colonos. Al mismo tiempo, esta corporación se convirtió en una "caja de resonancia" para sus miembros. Estos intentaron absorber y dirimir —con diferentes resultados— las tensiones entre autoridades civiles y religiosas de la colonia, actuando siempre en consonancia con los designios del Ejecutivo provincial. Un tercer aspecto refiere a las tensiones entre los colonos y estancieros. Tales disputas, posicionaron a la municipalidad como un ámbito de representación en la colonia. Fue a través de esta corporación que los colonos intentaron resarcir sus problemas de acuerdo con las prerrogativas que había otorgado el decreto de 1863. En esa búsqueda, los municipales tomaron como modelo las experiencias de otras corporaciones municipales e involucraron la intervención de instituciones y funcionarios provinciales. Para culminar, si reflexionamos sobre tales conflictos, estrategias y articulaciones, desde finales de la década de 1850 hasta los años ochenta, apreciamos un *continuum*: las tensiones se iniciaron durante el periodo de la comisión municipal de San José, se expandieron en los años en que Urquiza implementó la municipalidad, minimizaron su intensidad en tiempos de la junta de fomento, pero continuaron siendo motivo de reclamo por parte de la municipalidad de Colón.

CAPÍTULO III. "LAS MUNICIPALIDADES SON ELEMENTOS REVOLUCIONARIOS". TENSIONES Y CONSENSOS SOBRE LAS JURISDICCIONES MUNICIPALES (1860-1872)

INTRODUCCIÓN

El proyecto de Ley de Municipalidades elaborado para Entre Ríos en 1866, cuya oposición manifestó Justo José de Urquiza al señalar sus "elementos revolucionarios", suscitó múltiples debates en el gobierno entrerriano, puesto que no existía consenso entre las principales facciones de poder para determinar su implementación. Sin embargo, en la constitución provincial se había dispuesto el establecimiento de municipalidades en las ciudades, además de que en la legislatura y en algunos periódicos se insistía con el tema. En este sentido, el Poder Ejecutivo provincial buscó apaciguar la situación a partir de la conformación de juntas de fomento provisorias que se establecieron en las localidades de la provincia.

Esta etapa temprana de municipalización en Entre Ríos coincidió con la Guerra del Paraguay y la renovación electoral del gobierno nacional y provincial.[217] Asimismo, desde comienzos de la década de 1860, se acrecentaron las disputas entre los federales urquicistas y sus opositores. Éstos estaban nucleados entre los liberales, herederos de la corriente unitaria, y

[217] Como señaló Schmit (2015a: p. 47), "en abril de 1868, en pleno proceso de impulsar su candidatura a la Presidencia de la Nación, Urquiza era elegido gobernador de Entre Ríos fruto de haber triunfado en las elecciones sus partidarios en la gran mayoría de los departamentos provinciales. De este modo, se cerró nuevamente el camino del recambio político en la provincia y se agravaron al extremo las tensiones entre las facciones federales".

los federales disidentes, quienes confrontaron con el gobierno urquicista (Pérez 2018). Tales tensiones dentro del federalismo entrerriano se agudizaron con el apoyo militar de Urquiza al gobierno nacional, presidido por Bartolomé Mitre, durante aquel conflicto bélico (Pérez & Alabart 2019). Paralelamente, se produjeron numerosos cambios sociales: ampliación de centros urbanos, arribo de inmigrantes, gestación de una mayor vida asociativa y marcos jurídicos-institucionales (Pérez 2021). Estos factores incidieron en los primeros cuerpos colegiados que tuvieron el desafío de articularse con las autoridades dependientes de la gobernación encargadas de la administración de las localidades entrerrianas.

Por lo tanto, el objetivo del capítulo es analizar las tensiones que se pusieron de manifiesto en torno a la Ley de Municipalidades en Entre Ríos y las características que presentaron las juntas de fomento. Para ello, examinamos los legisladores que expresaron diferentes concepciones sobre la implementación de municipalidades y sus argumentos, los debates planteados y las distintas experiencias de las juntas de fomento entre 1865 y 1872. También, evaluamos sus formas de articulación con las autoridades preexistentes y las intervenciones que realizaron aquellas corporaciones en una coyuntura de disputa con el gobierno provincial por el alcance y la delimitación de las jurisdicciones municipales.

Sobre la base de distintos acervos documentales: leyes provinciales, ordenanzas, registros electorales, periódicos, balances económicos, informes gubernamentales, sesiones de las juntas y legislativas, y la correspondencia que emanaron las juntas con diversos funcionarios, argumentamos que la Ley de Juntas de Fomento fue una primera respuesta compartida a nivel provincial, generada en un contexto de disensos y prevenciones políticas y económicas, que produjo configuraciones diferentes en cada pueblo y ciudad, y con funcionamientos dispares. En otros términos, esa normativa buscó uniformizar los ámbitos locales. Pero, la configuración de las poblaciones involucradas, y el dinamismo que imprimieron los miembros de las juntas, establecieron prioridades en los temas que éstos deliberaron. Dicho esto, nos preguntamos: ¿qué tipos de vínculos se establecieron entre las normativas que puso en práctica el gobierno entrerriano en el decenio de 1860 con respecto a las formas de instrumentación que

manifestaron estas juntas de fomento?, ¿cómo el poder centrado en Urquiza influyó en los debates sobre las jurisdicciones municipales?, ¿por qué la gobernación implementó las juntas de fomento en vez de municipalidades como establecía la constitución provincial?, ¿sobre qué asuntos intervinieron estas corporaciones y cuáles fueron sus modos de funcionamiento?, ¿con qué otros actores, autoridades y reparticiones entablaron relaciones, y cuáles fueron sus desafíos?

De este modo, incorporamos elementos a la producción historiográfica que centra su abordaje en las municipalidades decimonónicas. Para eso, hacemos foco en las formas "transitorias" de municipalización que, para la región rioplatense, han sido problemáticas escasamente tratadas. Aunque, como excepciones, podemos destacar las experiencias municipales que se manifestaron en algunas provincias, como las comisiones designadas por los gobernadores (generalmente con autorización legislativa) para resolver problemas concretos: higiene, educación, ventas de tierras, obras públicas, entre otras (Canedo 2024). Asimismo, las comisiones municipales que funcionaron en la campaña de Buenos Aires, entre 1854-1856, como antesala de las municipalidades e integradas por cinco vecinos nombrados por los jueces de paz (Canedo 2020). Por último, subrayamos los consejos municipales conformados en las colonias de inmigrantes, tanto en Santa Fe como en Entre Ríos, reglamentados por los contratos de colonización que firmaban los colonos y las autoridades a finales de la década de 1850 (Larker & Airaudo 2021; Kozul 2021).

Ahora bien, dividimos el capítulo en tres partes. En primer lugar, analizamos la normativa, los debates que las juntas promovieron en la Cámara Legislativa y las intervenciones que realizaron; estas cuestiones posibilitarán apreciar la dinámica particular que tuvo la implementación de gobiernos municipales en Entre Ríos. Luego, reconstruimos la configuración histórica de Colón y Gualeguaychú; abordamos las trayectorias, comportamientos y atributos de quienes integraron ambas corporaciones a los efectos de justipreciar sus movimientos entre diferentes niveles (estatales o políticos), y las relaciones que entablaron con otras autoridades. Como conclusión, definimos sus particularidades y convergencias, para finalizar con una síntesis del proceso general.

JUNTAS DE FOMENTO ANTE LA AUSENCIA DE MUNICIPALIDADES

Debates sobre la Ley de Municipalidades

En febrero de 1860, luego de recuperar su soberanía cedida provisoriamente a la Confederación Argentina, se sancionó la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Ésta estableció municipalidades para los departamentos en el plazo "de tres años o antes", cuyo régimen sería materia de una ley orgánica (art. 67). Además, fijó su composición y sus funciones, las formas de elección y la renovación de sus miembros, los recursos económicos y gastos que podrían contraer, y delimitó sus ámbitos de jurisdicción.[218]

Semanas antes de su aprobación, los representantes de la Convención Constituyente debatieron sobre este tema, aunque mayormente su contenido fue aprobado por unanimidad. Observamos dos discusiones. La primera involucra a la duración que implicaba el cargo municipal. Para José Sagastume, el término de dos años era "demasiado largo", más aún al considerar que tales individuos desempeñarían "gratuitamente sus funciones"; sugería que la corporación se renovara cada año para evitar que aquéllos "desatiendan sus propios intereses por cumplir sus deberes de municipal". Esta moción fue rebatida por Esteban María Moreno, quien aclaró que la Comisión redactora había proyectado "que la Municipalidad [tuviera] un carácter estable". Por ende, sostuvo que para renovar sus miembros "era necesario convocar muchas veces […] a todos los ciudadanos que debían prestar su sufragio". Sagastume apuntó contra ese argumento y contrarrestó con que las elecciones legislativas, a semejanza con las de índole municipal, se convocaba al pueblo sin que resultara "perjuicio alguno a los ciudadanos". Esta modificación se aprobó por mayoría de votos.[219] El otro artículo debatido refiere a la

218 PDER. 29/2/1860. *Recopilación de Leyes…T. VII. 1856 al 61*, p. 86.

219 Comisión Ejecutiva Provincial de Entre Ríos. (1960). *Libro de Actas de la Convención Constituyente de la Provincia de Entre Ríos del año 1860*. Paraná: Ed. de Entre Ríos, p. 76.

remuneración de sus miembros. El representante por Villaguay consideró que fuera un empleo honorífico, pues "las entradas de estos pueblos [eran] aún muy limitadas" y esa situación generaría complicaciones para su funcionamiento. Moreno explicó que la remuneración se sustentaba en que la municipalidad "era una institución enteramente nueva en este país y [no era fácil] encontrar hombres […] que quisieran desempeñar gratuitamente el cargo de municipal".[220] Igualmente, en consonancia con lo que relatamos para Paraná, los convencionales acordaron la gratuidad de la función municipal; modelo que se mantuvo hasta la reforma constitucional de la provincia de 1883.

A pesar de los lineamientos jurídicos aportados por el texto constitucional para implementar las municipalidades entrerrianas, la sanción de una Ley Orgánica de Municipalidades fue una tarea pendiente hasta 1872. Por tal motivo, se produjeron reclamos durante la década de 1860, favorables o en contra de la implementación municipal, entre legisladores, dirigentes políticos, vecinos y otros actores, que fueron difundidos por los periódicos de la época. Sobre esto, se pronunció *La Democracia* al exigir que el gobierno provincial debía "instalar [municipalidades] en todos los Departamentos", porque esa institución traería muchos beneficios.[221] A su vez, su redactor resaltó las "ventajas que representarían" las municipalidades y adicionó que significaba "un mandato constitucional [que era] de estricto deber cumplirlo".[222] También, ilustró sobre los debates que se efectuaron alrededor de ese tema y los intereses que se jugaban con la demora en la sanción del régimen municipal:

> A propósito de municipalidades, he oído que Domínguez y Leiva [Ministros Generales] se oponen a la realización de esta benéfica institución, diciendo que aún no es tiempo para que estos pueblos tengan municipales. ¡Asómbrense Uds.!!! ¡Qué todavía no es tiempo!!! Pero eso no pasará de tonterías y locas pretensiones. La Constitución marca que vencido el plazo se establezcan y deben

220 Comisión Ejecutiva Provincial de Entre Ríos. (1960). *Libro de Actas*..., p. 77.

221 Museo Casa Haedo (MCH). *La Democracia*. Domingo 4 de enero de 1863. Año I, n.° 2.

222 MCH. *La Democracia*. Domingo 19 de abril de 1863. Año I, n.° 43.

> establecerse porque es justo, porque debe ser y porque todos los pueblos lo exigen.[223]

En abril de 1863, los diputados comunicaron al gobernador Urquiza que no habían sancionado la Ley de Municipalidades por "falta de tiempo para conocer con exactitud los recursos de que podía disponer la Legislatura a favor de la Municipalidad".[224] No obstante, existió un proyecto. Las actas de la Cámara Legislativa indican que se trató en cinco sesiones, pero los legisladores postergaron la discusión y justificaron su decisión en la extensión del proyecto y el aplazamiento hasta que se discutiera el presupuesto general.[225] Al año siguiente, algunos diputados mocionaron para que se incluyera este asunto en el temario, pero su tratamiento fue retomado en abril de 1866.[226]

Cabe decir que la implementación de municipalidades fue debatida por las diferentes legislaturas provinciales. Sin embargo, aún no contamos con estudios integrales que iluminen sobre esta dimensión, aunque aprovechamos los avances parciales realizados para algunos casos.[227] A modo de contextualización, los debates de las cámaras legislativas acerca de la construcción de jurisdicciones municipales pueden sintetizarse en las siguientes aristas. En principio, los gobiernos provinciales buscaron determinar quiénes presidirían las corporaciones, pues en una primera etapa tendieron a designar los presidentes municipales para imprimir una dirección política uniforme en sus departamentos o partidos. En las municipalidades de la campaña bonaerense (Canedo 2024), en Corrientes (Buchbinder 2010) y en las

223 MCH. *La Democracia*. Viernes 9 de enero de 1863. Año I, n.° 4.

224 PDER. 29/4/1863. *Recopilación de Leyes…T. VIII. 1862 al 63.*, p. 218.

225 AGPER. 2/1/1863. FL. 4° Periodo Legislativo, 1° S. Ord. Libro 11.

226 En 1863, se solicitó tratar la Ley de Municipalidades en tres sesiones, pero los legisladores postergaron su discusión. Un año más tarde, un diputado propuso que la "Cámara se ocupase de [esta ley] que hacía tiempo estaba a la orden del día", aunque tampoco tuvo *quorum*. No encontramos mención a este asunto en 1865, pero sí en los dos años siguientes.

227 La interacción entre los Ejecutivos provinciales y sus legislaturas ha concitado un renovado interés en los últimos años. Sugerimos las investigaciones efectuadas para la segunda mitad del siglo XIX por: Mariano Aramburo, Laura Cucchi, María José Navajas, Ana Laura Lanteri y Raquel Bressan.

colonias de Santa Fe (Larker & Airaudo 2021), fue una prerrogativa de los jueces de paz. En la ciudad de Buenos Aires, se designó como presidente municipal al ministro de gobierno (Canedo 2024), igualmente en Santa Fe (Larker 2023). En Rosario, la tarea quedó en manos del jefe político (De los Ríos 2023). En el interior provincial de Mendoza, las municipalidades fueron presididas —desde 1874— por el subdelegado de departamento (Sanjurjo de Driollet 2004). Por último, en San Salvador (Jujuy), el gobernador asumió directamente esas funciones (Conti & Boto 1997).[228]

Otro punto central de tensión se generó en materia fiscal. La asignación de rentas municipales fue un tema considerado en la mayoría de las sesiones, ya que implicó importantes pérdidas para las fiscalidades provinciales que se encontraban con limitaciones en coyunturas de enfrentamientos armados (Aramburo 2015; Canedo 2018b). Del mismo modo, un tema álgido de las discusiones involucró a la participación de extranjeros en asuntos y elecciones municipales en un contexto de aumento de la inmigración. No fueron menores las inquietudes que los legisladores expresaron ante la supuesta falta de hombres con condiciones para ser municipales, principalmente sobre las comunidades rurales, aunque esto también se observa en ciudades como Paraná (Kozul 2022) y San Salvador de Jujuy (Conti & Boto 1997).

Retomamos el proyecto de municipalidades para Entre Ríos que fue emplazado con firmeza en el albor de 1866. En abril, el diputado Juan Barañao sostuvo que, habiendo entrado el Presupuesto General y la Ley de Municipalidades, debía tratarse primero la discusión del balance económico, pues de su diagnóstico saldrían los recursos para las corporaciones municipales. En consecuencia, propuso aplazar su lectura. Al respecto, fue sugerente la intervención de Onésimo Leguizamón. Éste, celebró el interés de la Cámara Legislativa por traer a colación un hecho que la Comisión de Hacienda había medi-

228 Algunos casos excepcionales, con miembros elegidos por su población, representaron las municipalidades de Paraná entre 1860-1862 (Kozul 2022), la ciudad de Mendoza instalada en 1868 (Sanjurjo de Driollet 2004) y las de Córdoba, pero sin suficientes pruebas sobre su accionar hasta 1870 (Nicola Dapelo 2023).

tado de "manera secundaria". Para Leguizamón, "una institución tan importante [como] la municipalidad" sería estéril sin las rentas que "la Constitución le asigna". De otro modo, prosiguió, se preocuparía más por "los espíritus, que para producir los grandes bienes que los pueblos tienen derecho de esperar de ella". En la misma tónica, otro diputado reprochó por la ausencia de los miembros que componían esa comisión, cuyos detalles podrían "resolver […] un punto tan delicado".[229] En fin, los diputados arguyeron que, al confeccionar el proyecto de Ley de Municipalidades, la comisión redactora no había establecido los recursos que tenía el gobierno provincial para transferir a estas corporaciones cuando se establecieran, pero condicionaron su aplazamiento si el proyecto sería tratado inmediatamente a la aprobación del presupuesto. No obstante, no fue debatido durante la década de 1860. Evidentemente, la falta de claridad sobre los recursos que serían transferidos desde el tesoro de la provincia hacia las localidades, amén de los posicionamientos políticos internos y la grave situación de las cuentas públicas, fueron problemas suficientes para demorar su tratamiento en la Cámara Legislativa.

Como señaló Bressan (2018), a mediados de la década de 1860, se manifestaron divisiones políticas dentro del federalismo entrerriano acerca de la forma en que la provincia debía insertarse en el nuevo escenario nacional. Los principales dirigentes se escindían en tres grupos: el de Justo José de Urquiza, quien propiciaba el compromiso con viejos y nuevos aliados políticos y con las decisiones del gobierno nacional; otros federales entrerrianos, en cambio, propugnaban sostener las alianzas tradicionales y el uso de las solidaridades antiporteñas; en un punto intermedio se encontraban quienes conjugaron con la tendencia negociadora de Urquiza con el gobierno nacional, pero cuestionaban la predisposición del caudillo entrerriano a imponer su voluntad a nivel provincial. Por otra parte, hasta 1880, los presupuestos fiscales de la provincia presentaron déficits que eran cubiertos, momentáneamente, con empréstitos a bancos privados,

229 AGPER. 29/4/1866. Fondo Legislativo (FL). 7° Periodo Legislativo (PL), s. 28°. Libro 12.

créditos, subsidios del gobierno nacional o ventas significativas de tierras y edificios públicos (Schmit 2008).[230]

Teniendo en cuenta todas estas complicaciones, se pronunció Urquiza —a sazón comandante de las milicias entrerrianas— en respuesta al ministro general, José Sagastume, bajo la gobernación de José María Domínguez.[231] Antes de pasar a su discurso, aclaramos que Domínguez, gobernador de Entre Ríos (1864-1868), fue el sucesor impuesto por Urquiza. Anteriormente había sido receptor de rentas de Gualeguaychú, comandante del departamento y se desempeñó como ministro general, entre 1863-1864, durante el gobierno urquicista. Su gestión gubernamental debió enfrentar una creciente puja respecto al mando político en un contexto adverso como consecuencia de la facción opositora que se manifestaba en la Legislatura y por los altibajos económicos, cuya impopularidad se agudizó con la Guerra del Paraguay.[232] En esa nota, Urquiza vertió su pensamiento sobre el proyecto de Ley de Municipalidades que entró en la Cámara Legislativa en 1866. Este documento resulta muy ilustrativo de los debates producidos sobre la implementación de municipalidades. Por esa razón, citamos *in extenso* su contenido:

> Tú habrás oído más de una vez mis vistos sobre esta materia; y tendrás noticia quizás, que siendo yo presidente de la república se trató de plantear municipalidades, siendo el iniciador de este pensamiento en las Cámaras […]. Las teorías sobre municipalidades son bellísimas, no queda duda. En los E. Unidos el régimen municipal es una institución que da magníficos resultados. Pero en todos los pueblos existen profundas diferencias de raza, de costumbres, de religión, y de climas. Y esto hace que ciertas instituciones que son adaptables, o más bien que son el resultado del modo de ser

230 En 1872, año en que el gobierno sancionó la Ley Orgánica de Municipalidades, el déficit del erario público comenzó a corregirse.

231 José J. Sagastume, de profesión en abogacía, era yerno de Justo José de Urquiza, se desempeñó como ministro general de Entre Ríos entre 1865-1870, es decir, en los gobiernos de Domínguez y Urquiza. A comienzos de esa década, había sido diputado provincial por el Departamento Victoria.

232 Al finalizar su mandato, Domínguez fue nombrado nuevamente por Urquiza, en su último gobierno, como jefe Político del Departamento Gualeguaychú.

> del carácter de un pueblo; aplicadas a otro, sean profundamente distintas en sus resultados, llegando hasta ser perjudiciales.[233]

A partir de estas consideraciones, Urquiza afirmaba y justificaba:

> […] Nuestros pueblos […] no están aptos para entrar en el régimen municipal que indudablemente atacaría a su organización militar, y aún su organización política que son la base de su orden actual [las jefaturas políticas]. Y no se me diga que en Bs. As. y Santa Fe hay municipalidades; porque yo contestaré que esos no son sino simulacros perjudiciales […]. En B. Aires, la municipalidad, validándose en la expresión del Sr. Vélez Sarsfield, no es más que un elemento de explotación inmoral, que ningún beneficio reporta. Si bien allí puede sostenerse por la superabundancia de población que da margen del crecimiento del impuesto. No sucede así en Santa Fe, por ejemplo, donde para la existencia de la municipalidad debe distraerse indudablemente una parte de la renta que forma los recursos del Gobierno, la necesidad o de aumentar las cargas del impuesto, medida en extremo delicada porque afecta una parte muy sensible; o bien recurrir a la enajenación de tierras o algún otro recurso embrionario que deja subsistente la necesidad. Y, mientras tanto no reportará ningún beneficio o ningún adelanto a esa provincia, ni material ni moralmente. […] En Corrientes, en tiempos del Dr. Pujol, se trató de establecer municipalidad. Yo le mandé a decir a dicho gobernador la inconveniencia de ese pensamiento, y durante algunos meses no se habló más de eso en Corrientes, al cabo de los cuales se olvidó el Dr. Pujol de mis consejos, y se fundó la municipalidad. ¿Qué sucedió? Que los mismos municipales le hicieron revolución. Si en algo nos hemos de atener en los hechos practicados para emitir un juicio, […] digo que las municipalidades son también elementos revolucionarios y de desorden.[234]

Por lo tanto, planteaba el comportamiento a seguir por la legislatura y el propio gobernador:

> […] Los legisladores [de Entre Ríos] deben estudiar las dificultades que en el caso de que se trata son tal vez de todo punto insuperables, cualesquiera que sean las novedades o reformas que en la ley

233 AGN. 11/4/1866. Sala VII, FU, leg. 1899.

234 AGN. 11/4/1866. Sala VII, FU, leg. 1899.

> de creación sufra la idea primordial. […] Espero, pues que hagas, como me lo prometes, todo lo posible, pareciéndose que tendremos mayoría en la Cámara para rechazar el proyecto. Y si contra todas estas esperanzas llegara a sancionarse, el Gobierno debe vetarla una y cuantas veces sean necesarias.[235]

Reflexionamos sobre las suspicacias que expone el intercambio epistolar entre el referente político entrerriano y el funcionario ministerial que pone de manifiesto la reticencia de la dirigencia provincial, especialmente por quienes encabezaban el Poder Ejecutivo, a conferir parte de su control político. La incorporación de la carta da pistas sobre las ambigüedades de la actuación de Urquiza y las contradicciones del sistema institucional de Entre Ríos, durante la década de 1860, que funcionaba montado sobre concepciones contrapuestas: con instituciones republicanas que intentaron resguardar la división de poderes, libertad de opinión, creación de municipalidades, la reelección del gobernador, entre otras cuestiones que fueron establecidas por la constitución provincial, pero, al mismo tiempo, coexistían con la perduración de prácticas de tipo personalistas y la concentración del poder en el gobernador (Schmit 2015a).

A decir verdad, como sugirió Pérez (2020) en un artículo sobre los sentidos políticos de la revolución de López Jordán en 1870 que devinieron en el asesinato de Urquiza (dos años después de que había asumido un nuevo mandato), la negación deliberada del otrora presidente de la Confederación al establecimiento de un régimen municipal en Entre Ríos fue una de las razones que el movimiento jordanista invocó para socavar la política "personalista" de Urquiza. Para Francisco Fernández, uno de los principales referentes jordanistas, la ausencia de municipalidades "tenía como fin impedir que los habitantes participen en la administración de sus propios intereses y perpetuar el rol de los Jefes Políticos", agentes departamentales a los que consideraba "como 'déspotas, orgullosos y altivos', representantes directos del Poder Ejecutivo en cada uno de los pueblos".

Queda claro que el movimiento que lideró López Jordán dio un

[235] AGN. 11/4/1866. Sala VII, FU, leg. 1899.

lugar relevante al debate sobre la implementación de municipalidades y aprovecharon ese flanco para añadir otros elementos que justificaran su confrontación con Urquiza, explicitando a través de su propaganda en los diarios la legitimidad que tenía la implementación municipal en la sociedad entrerriana. Así lo expresó un periódico jordanista, *El Hijo del Pueblo*, pocos días después de la designación de López Jordán como gobernador (abril de 1870), al exclamar que: "sin Municipalidad, [los pueblos no tenían] injerencia […] en la administración [de sus] intereses; [eran] un objeto pasivo, un esclavo". Y que el gobierno urquicista "violó la constitución [al no establecer municipalidades] porque así afianzaba y perpetuaba su tiranía, pues invadía la autoridad social, entregando los pueblos en manos de algunos Jefes Políticos".

En otro artículo, pero de *El Independiente*, López Jordán se jactaba de que había sugerido a la Cámara Legislativa que abordara el asunto de las municipalidades que aplazó injustamente "el gobierno personal [de Urquiza]".[236] Sin embargo, no encontramos pruebas de que los diputados trataron la ley de municipalidades en 1870, tarea difícil de llevar adelante en una compleja coyuntura político-militar para esta provincia que fue intervenida por el ejército nacional por orden del presidente Domingo Faustino Sarmiento en combate contra los jordanistas.

La creación de juntas de fomento

Como detallamos en el capítulo anterior, el gobierno provincial implementó una municipalidad en la Colonia San José (1863), mientras que los vecinos de las restantes localidades reclamaban por el establecimiento de ese tipo de corporaciones en sus territorios. En 1865, una petición elaborada en Gualeguaychú, publicada por *La Democracia*, puso en relieve dicho asunto:

[236] La primera cita es de *La Capital*. 18/4/1870, pero corresponde a *El Hijo del Pueblo*. La segunda es de *La República*. 19/4/1870, que reproduce un artículo de *El Independiente*. Este periódico se editó desde febrero de 1869 en Concepción del Uruguay (capital provincial), cuya aparición, junto con *El Obrero Nacional* que también comenzó a ser redactado ese año por Francisco Fernández (en Paraná), fue una novedad en el campo político entrerriano: "era la primera vez que se editaban periódicos federales de carácter opositor [a Urquiza]" (Pérez 2018: p. 11).

> El gobierno no *quiere* que se establezcan municipalidades, porque esa institución haría aminorar las rentas que percibe. ¿Puede la Cámara Legislativa tener en cuenta la voluntad del gobierno para ordenar lo que la Constitución prescribe? ¿Qué ley impera entonces en la Provincia? ¿La voluntad del gobierno o la Constitución? Si la primera, rómpase nuestro pacto social, y dese de una vez al P. E. facultades extraordinarias. Si la segunda, póngase la C. en la altura que le corresponde, dicte la Ley de Municipalidades, y el gobierno no tendrá otro remedio que cumplir lo que ella determine. […] Santa Fe, con mucho menos recursos que Entre Ríos, tiene su municipalidad. ¿Por qué nosotros no podemos tenerla?.[237]

Un año después, el mismo periódico replicó los reclamos:

> La institución municipal, tan popular y propia para la mejor administración de los pueblos, en cada una de sus fracciones, parece ofrecer a los gobiernos un temor grande, y es común que, si no los vemos reteniendo en sus manos exclusivamente las atribuciones y prerrogativas que a esta clase de corporaciones corresponde, a lo menos, se empeñan en constituirla de una manera tan restrictiva, que en definitiva no quedan sino reducida a dependencias suyas, y sus miembros, figurando como simples agentes del Poder Ejecutivo. Lamentamos este mal que en general notamos casi en todas partes. Nos dirigimos a nuestro Gobierno, para pedirle sino la institución de las municipalidades, a lo menos el nombramiento de Comisiones Departamentales de […] fomento, a quienes pudiera confiarse el cuidado de promover todo lo que fuese relativo a la educación, posición civil, orden y obras materiales.[238]

Estas presiones difundidas por la prensa apremiaron al gobierno provincial para que las localidades contaran, al menos provisoriamente, con alguna corporación colegiada que se ocupara de los asuntos comunales. Así lo manifestó el ministro general, José Sagastume (1866: p. 22), meses después de que dialogara con Urquiza:

237 MCH. *La Democracia*. Domingo 19 de febrero de 1865. Año III, n.° 318. La petición de los vecinos que publicó este periódico no brinda información sobre quiénes y cuántos subscribieron a ella para saber si se trató de una facción política determinada o si, verdaderamente, fue una demanda genuina de la comunidad gualeguaychuense.

238 Hemeroteca de la Universidad Nacional de La Plata (H. UNLP). *La Democracia*. Domingo 21 de octubre de 1866. Año V, n.° 336, Diario 316.

> Se hace, pues, cada día más necesario el establecimiento de las municipalidades, a quien corresponden […] todas las prerrogativas de tales corporaciones que gozan en otras partes, y que le señala también nuestra Constitución, [pero] para ello sería necesario dotarlas de las rentas que le pertenecen, lo que es impracticable en la Provincia, cuya administración general necesita de esos recursos para sostenerse; al menos con limitadas facultades, las necesarias quizás para pueblos pequeños como los nuestros, cuyos recursos propios son suficientes si personas interesadas en el progreso de las localidades saben explotarlas como es debido.

Para cumplir, relativamente, con la constitución provincial (1860) que fijaba el establecimiento de municipalidades en todas las ciudades cabeceras de cada departamento, el Poder Ejecutivo elevó a la Cámara Legislativa (febrero de 1867) un proyecto que creaba juntas de fomento provisorias.[239] De esta manera, lo anunció *La Democracia*: "en defecto de las municipalidades, el gobierno [presentó] un proyecto de ley creando comisiones de fomento en todos los pueblos, como un ensayo para facilitar la institución municipal cuando se establezca".[240]

Un tono más crítico, en principio, expresó *El País*:

> Se pretende establecer provisoriamente comisiones municipales con el nombre de *Juntas de Fomento*. Es un paso que se da en el camino que ha de conducir los Pueblos de la Provincia a la definitiva fundación de la institución municipal tan reclamada, tan necesaria y tan benéfica al gobierno y administración civil de las ciudades. Hubiera sido preferible dictar ya la Ley Orgánica de la materia, a empezar por un ensayo, que, por el objeto y las atribuciones de la institución proyectada, indudablemente producirá los mismos efectos que se desean de las Municipalidades. Sin embargo, aplaudimos calorosamente el pensamiento del Poder Ejecutivo e interesamos el patriotismo de la Cámara Legislativa para que no demore en prestarle su honorable sanción al proyecto que le ha sido presentado.[241]

239 AGPER. 18/2/1867. FL. 8° PL, s. 3°. Libro 12.

240 H. UNLP. *La Democracia*. Miércoles 20 de febrero de 1867. Año VI, n.° 65, Diario 316.

241 H. UNLP. *El País*. Jueves 7 de marzo de 1867. Año I, n.° 1, Diario 318.

El mismo periódico, a la semana, celebraba que el gobierno "ha dado esa ley, tan necesaria e indispensable al adelanto de las ciudades", considerándola como una "disposición que, por lo menos, se [acercaba] al régimen municipal". Su redactor arengaba:

> Hagamos pues este ensayo, que ha de llevarnos más tarde al régimen municipal, con la circunspección y el tino que merece el acto, en el cual se va a fijar el punto de arranque, para que en lo sucesivo el pueblo tome la parte que le corresponde en la administración. Bien sabemos que el ensayo de una institución nueva, tiene siempre sus inconvenientes; pero […] casi todas las demás provincias con sus poderes municipales, pueden servirnos de ejemplo […]. Las elecciones para las Juntas de Fomento no van a ser la solución de cuestiones políticas, sino su banquete de familia en el cual se va a nombrar el gobierno civil de la ciudad, sin distinción de nacionalidades ni colores políticos.[242]

Tres meses después se aprobó en la legislatura, tras el debate que entablaron los diputados sobre las prerrogativas que tendrían las juntas de fomento. Por ejemplo, Leguizamón —en alusión al art. 14— discurrió sobre su alcance en la administración de establecimientos escolares.[243] La respuesta del diputado que redactó el documento, Esteban María Moreno, quien un año después asumió como presidente de la junta de fomento de Colón, fue la siguiente:

> Las escuelas dependen por disposiciones vigentes de la Inspección General [de la Provincia], a esta compete la administración directa, la intervención en el programa de estudios y demás atribuciones que las disposiciones citadas le asignan. Pero, celar la conducta de los profesores, su dedicación a la enseñanza, proponer la adopción de los textos, presidir los exámenes, en una palabra, la vigilancia inmediata que actualmente ejercen las comisiones de educación que han sido nombradas en todos los Pueblos de la Provincia, […] son

242 H. UNLP. *El País*. Viernes 15 de marzo de 1867. Año I, n.° 4, Diario 318.

243 No era tan común en la región rioplatense que las corporaciones municipales tuvieran algún tipo de jurisdicción en educación. Para Entre Ríos, estudios recientes dan cuenta sobre la existencia de varias escuelas municipales a finales del siglo XIX (Petitti 2022).

las atribuciones que se reservan a las Comisiones de Fomento.[244]

Esta aclaración, al parecer, no fue suficiente. El diputado Barañao afirmó que la vigilancia de escuelas por las juntas de fomento se superponía a las atribuciones que investía el inspector. Esto ofrecía, según él, "una oscuridad para la inteligencia y demarcación de ambas facultades" que convenía disipar. En respuesta, Moreno indicó que si la Inspección General permanecería "en todo su ser" las juntas se dirigirían a ella para recabar información sobre las medidas necesarias en favor del progreso escolar. En esa sintonía, Leguizamón recalcó la necesidad que había de realizar "aclaraciones" para expresar terminantemente que las corporaciones estarían bajo la "autoridad de la Inspección", como lo estaban otras autoridades: el jefe político y el cura párroco de cada departamento, quienes componían la Comisión de Instrucción Pública creada por el Reglamento para las escuelas de la Provincia (1864).[245] No obstante, Moreno negó la posibilidad de alterar el texto prístino. Lejos de resolverse esta dilación, el diputado Olegario Andrade solicitó precisiones sobre los gastos que las juntas asumirían y si deberían "pagar los sueldos de profesores". La réplica de Moreno fue taxativa: como las juntas no dispondrían de "todas las rentas municipales, [no era] justo ni equitativo" imponerles la plenitud de obligaciones. Refirió a la naturaleza del proyecto que interpretaba a la junta como "meramente supletoria de las Municipalidades", aunque insistió que necesitarían de un *mínimum* de rentas para poder funcionar.[246]

Continuamos con las erogaciones que harían las juntas, únicamente pagarían los empleados que nombraran. En esa dirección, Andrade preguntó si se rescindían "los contratos existentes". Moreno aclaró que el proyecto acordaba "el establecimiento y reglamentación de los

244 AGPER. 11/3/1867. FL. 8° PL, s. 4°. Libro 12. Esteban María Moreno, mientras ejercía su cargo de diputado provincial, el gobernador lo designó para integrar la comisión de fomento de Colón, sin abandonar su tarea legislativa. Al concluir su cargo legislativo, fue electo para incorporarse a la junta de fomento y sus pares lo eligieron como presidente de la corporación, aunque se mantuvo menos de un año en esa función.

245 PDER. 10/5/1864. *Recopilación de Leyes…T. IX. 1864 al 66.*, pp. 131-155.

246 AGPER. 6/4/1867. FL. 8° PL, s. extr. Libro 11.

impuestos desde el momento que [las juntas] comiencen a funcionar", por ende, carecía de efecto retroactivo ni destituía contratos legalmente celebrados. Finalmente, algunos diputados polemizaron sobre las prerrogativas que ostentarían estas corporaciones para percibir o constituir multas.[247] Moreno argumentó que no tendrían un personal para "verificar la recaudación". Por ello, se abocarían a su recaudación e informarían el pago en su respectiva receptoría departamental.[248] En mayo, prosiguió el tratamiento legislativo de la Ley de Juntas de Fomento. Para Moreno, comprendía la continuidad de la ley de municipalidades postergada en sucesivas ocasiones. Esta normativa tenía como objetivo "apaciguar la ansiedad manifestada en los Pueblos de la Provincia" por disponer de instituciones municipales. Si bien, continuó el diputado, no reemplazaba al régimen municipal, procuraba "las ventajas que [traería] para el país, una vez que las rentas de la Provincia permitan su instalación".[249] El dilema se manifestó nuevamente por los gastos escolares. Moreno reiteró que solo atenderían su administración dado que las rentas asignadas no eran suficientes. Tras disipar estas inquietudes, los diputados aprobaron el proyecto por unanimidad.

A modo de síntesis, argumentamos que estos debates indican un intento del gobierno provincial por homogeneizar los asuntos comunales por medio de juntas de fomento. Como dejamos expuesto, éstas fueron proyectadas por el gobernador, pero su contenido fue interpelado por la Cámara Legislativa en múltiples sesiones. También, iluminan las desconfianzas que tuvieron muchos diputados respecto a las prerrogativas que el gobierno provincial delegaría en las juntas, y las disensiones y dilaciones en la definición de sus jurisdicciones. Asimismo, exhiben sus preocupaciones sobre diversas cuestiones de poder político, desafíos

247 Ya en 1864, cuando se debatió el reglamento de multas de la provincia, el diputado Ezequiel Crespo apuntó que su producido sería "uno de los tantos ramos [que tendrían] las Municipalidades". AGPER. 2/5/1864. FL. 5° PL, s. 21°. Libro 11.

248 La receptoría de rentas era una institución dependiente del gobierno que recaudaba impuestos —desde los puertos de cada departamento— para el tesoro de la provincia. El gobernador Urquiza suprimió las receptorías en 1869 para reducir los gastos del fisco (Schmit 2008).

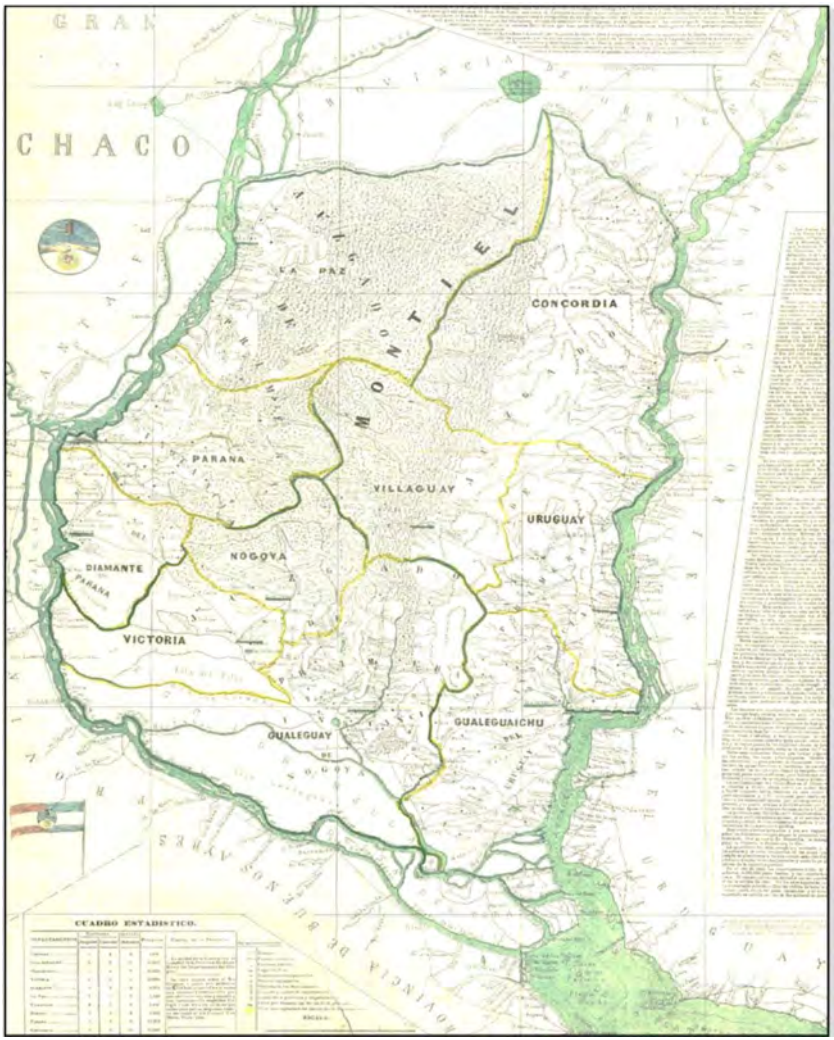
249 AGPER. 7/5/1867. FL. 8° PL, s. extr. Libro 11.

económicos y distribución de recursos. En ese sentido, los legisladores procuraron definir cómo se articularían las juntas con las instituciones y autoridades gubernamentales. Tales desacuerdos, sin exceptuar los altibajos económicos y la crisis fiscal que presentaba el gobierno provincial (debido a su endeudamiento y déficit crónico), postergaron la implementación de municipalidades hasta 1873.

Implementación de las juntas: el voto de extranjeros y sus intervenciones

Para comenzar, destacamos que los criterios que siguió el Ejecutivo provincial para determinar la implementación de juntas de fomento fue que los pueblos, las villas o ciudades debían ser cabeceras departamentales. Sugerimos que una de las claves se encuentra en recuperar la configuración del territorio entrerriano en el que se implementaron y funcionaron las juntas de fomento. Al inicio de la década de 1860, la provincia se dividía en diez departamentos, cuya administración se encontraba a cargo de jefes políticos, sus cabeceras fueron las ciudades: Paraná, Diamante, Victoria, Gualeguay, Gualeguaychú, Uruguay, Concordia, La Paz, Villaguay y Nogoyá; se añadieron Tala (1863) y Colón (1869). A la par, como villas —subordinadas a una ciudad cabecera— se denominaban a Federación (Concordia), Feliciano (La Paz) y Villa Urquiza (Paraná); su control se encomendó a los delegados políticos que estaban subordinados a la jefatura de su ciudad cabecera. En este escenario, el gobernador ordenó la implementación de juntas de fomento para las villas y ciudades; mientras que las jefaturas y delegacías políticas continuaron en los distritos rurales que componían cada departamento.

Figura 9. *Ciudades y departamentos de Entre Ríos, 1868*



Fuente: *Grondona (1868).*

Hay que agregar que esta experiencia de municipalización temprana presentó condiciones geográficas singulares, ya que se trataba de un espacio provincial delineado sobre la base de una red de centros poblacionales de similar envergadura política, sin una sola ciudad

cabecera que dominara en toda la provincia. Probablemente estas características influyeron en el ideario del gobernador para que procure la instalación de juntas de fomento en localidades que contaran, previamente, con autoridades en sus límites territoriales (jefaturas políticas), ostentaran capacidad económica para abastecerse con los recursos suficientes y que tuvieran un número aceptable de vecinos realmente implicados en los asuntos de su comunidad.

Ahora bien, anteriormente resaltamos que, como paliativo a la ausencia de municipalidades y para descomprimir la presión ejercida por facciones políticas de distintas localidades que demandaban al gobierno que implementara ese tipo de instituciones, a comienzos de 1867 el gobernador Domínguez elevó a la Cámara Legislativa la Ley de Creación de Juntas de Fomento, compuesta de veintitrés artículos y cuatro incisos.[250] Hizo explícita su "naturaleza provisoria" hasta que se sancionara la Ley Orgánica de Municipalidades. No obstante, el dilema central se presentó con la elección de sus miembros. Sobre este procedimiento, definió que se efectuaran con arreglo a la Ley de Elecciones (1861) que acordaba la votación directa para cargos "municipales […] pudiendo recaer sobre los extranjeros domiciliados".[251] Esta disposición concuerda con las observaciones que fueron publicadas por *La Democracia*, semanas antes a que se conociera el contenido de esa normativa:

> Es necesario que la corporación municipal sea la más independiente posible, sus atribuciones bien remarcadas, claros sus derechos, determinados y seguros sus recursos; que en la elección de sus miembros tenga el pueblo una parte, cuanto más directa mejor. […] La Ley debe ser bastante liberal, para dar a los vecinos nacionales y extranjeros el derecho de ser electores y elegibles, y, en fin, que la política sea extraña a la nacionalidad.[252]

A esta crítica sobre la manera en que se elegirían los miembros de las juntas, *El País* agregó:

250 PDER. 11/3/1867. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69.*, pp. 26-29.

251 PDER. 16/2/1861. *Recopilación de Leyes…T. VII. 1856 al 61.*, pp. 338-339.

252 H. UNLP. *La Democracia*. Viernes 15 de febrero de 1867. Año VI, n.° 602, Diario 316.

> El proyecto guarda silencio [sobre el derecho de sufragio]. ¿Quiénes tienen voto en la elección de los miembros de las Juntas de Fomento? ¿Los hijos del país nomás? Las leyes orgánicas o reglamentarias deben ser expresas y terminantes; cuando no lo son así, envuelven funestas consecuencias, y los resultados son contrarios al objeto para que han sido dados. Si la mente del legislador, lo cual no queremos ni sospechar, fuera el excluir completamente al extranjero del derecho de sufragio, en una elección que interesa a la comunidad de todos los habitantes, sería una eliminación injusta, que no puede ni debe conciliarse con el principio de gobierno republicano, y la igualdad en derechos civiles garantidas por la Constitución. […] Tanto más, cuanto que tratándose de una institución que nada tiene de política, porque sería falsear la base y defraudar el objeto de los poderes municipales, se pretende devolver al pueblo el derecho indisputable a tomar parte en la administración de la cosa pública. […] Si el extranjero puede ser elegible, debe ser elector; porque no hay equidad ni justicia en conceder un derecho restrictivo, o, lo que es lo mismo, acordar un derecho y negarlo al mismo tiempo.[253]

Una mirada más pesimista difundió *La Regeneración*:

> Se duda todavía si tendrán voto los extranjeros […], debemos advertir que un precepto constitucional le niega ese derecho. Creemos que la Constitución no es liberal en este punto y que consagra un estéril exclusivismo, contraria a la verdadera índole del régimen municipal, pero la Constitución es la Ley de las leyes y, el pueblo y gobierno deben ajustar a ella su conducta. Por consiguiente, el voto de los extranjeros no es admisible en las urnas electorales, pudiendo únicamente recaer la elección en ellos […].[254]

Subrayamos que el derecho al voto a los extranjeros concuerda con la opinión de tres periódicos, aunque expresaran tendencias políticas diferentes. Como apuntó Pérez (2021), *La Democracia* era un periódico político, literario y comercial, de tendencia mitrista y opositor a Urquiza, que circuló en Entre Ríos desde 1863 hasta que su imprenta fue destruida e incendiada en 1867. En cambio, *La Regeneración*, publicado desde 1867, era la continuación de *El Porvenir* (periódico contrario a *La Democracia*),

253 H. UNLP. *El País*. Jueves 7 de marzo de 1867. Año I, n.° 1, Diario 318.

254 H. UNLP. *La Regeneración*. Viernes 10 de mayo de 1867. Año I, n.° 30, Diario 317.

que levantó la candidatura nacional de Urquiza (1868) y mantuvo una tensa relación con el gobierno nacional hasta que fue intervenido por orden del presidente, Domingo Faustino Sarmiento, durante la rebelión jordanista (1870). Por último, *El País* sustituyó en 1867 a *El Pueblo Entre-Riano* (periódico que había emprendido una dura campaña contra la prensa porteña), recibía una subvención oficial del gobierno provincial, combatió la Guerra del Paraguay y apoyó a Urquiza en la elección presidencial de 1868. Al igual que *La Regeneración*, fue clausurado en 1870 (Vázquez 1970). Estas referencias habilitan a pensar que existió un amplio consenso sobre el voto de los extranjeros en el plano municipal.

Un año después, los legisladores modificaron dicha ley, al implementar que los extranjeros puedan votar y ser elegidos para ocupar los cargos municipales siempre y cuando fueran vecinos "arraigados, capitalistas o que tuvieran alguna industria".[255] Días antes de su sanción, esta modificación fue debatida en la Cámara Legislativa y generó ciertas controversias.[256] El diputado de la comisión redactora, Julián Medrano, justificó el derecho al voto de los inmigrantes debido a que: "la población extranjera es tan numerosa en nuestros pueblos y que una gran parte de [sus] intereses […] están representados en los extranjeros".[257] Medrano concluyó:

> Así como nada es más natural y justo que siendo las funciones de las Juntas puramente locales, los extranjeros domiciliados en las localidades donde aquellas se eligen, tengan la facultad de intervenir con su voto desde que en ellas van a encarnarse muy directamente sus intereses, y más cuando nadie mejor puede conocer y ocultar las conveniencias de una localidad que los que viven en ella.[258]

255 PDER. 20/4/1868. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69*., p. 200.

256 Ya en 1863 el tema había suscitado opiniones encontradas. Ese año *La Democracia* planteó que "los vecinos extranjeros deben ser electores y elegibles para los empleos municipales.". MCH. *La Democracia*. Viernes 27 de febrero de 1863. Año I, n.° 23.

257 Julián Medrano, de profesión abogado, fue electo como diputado provincial por el Departamento Nogoyá en 1867. PDER. 16/3/1868. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69*., p. 185. Tres años después se desempeñó como secretario particular de Urquiza y fue la persona que verificó su muerte en 1870.

258 AGPER. 20/4/1868. FL. 9° PL, s. 15°. Libro 11.

En desacuerdo, Mariano Martínez interpeló a la legislatura para que incluyera un requisito económico sobre los extranjeros que ejercerían el voto activo a nivel municipal. Martínez se opuso a que el "único privilegio [que tenía] el ciudadano argentino" se le concediera al extranjero; para él, los inmigrantes debían retribuir "esa regalía" con algún aporte fiscal. Por otra parte, apuntó que no se legislaba "para el presente, sino también para el porvenir"; reclamando que si no se impondría "más requisito que el domicilio […], cualquier advenedizo se [creería] con derecho a tomar parte en las elecciones de una localidad en que ningún interés tiene y cuyas necesidades no conoce".[259] A pesar de las discusiones que se suscitaron alrededor de esta moción —la principal procedió de Medrano, quien manifestó que todos los extranjeros ejercían industria, puesto que eran obreros y pagaban directa o indirectamente alguna contribución—, se aceptó la modificación de Martínez. Por consiguiente, se agregó la calificación de "capitalista" como requisito para ejercer el sufragio.[260] Aunque no se añadió —como en el Estado de Buenos Aires— el criterio de profesión y residencia utilizado para limitar políticamente a algunos candidatos (Aramburo 2015).

Pese a que no sabemos a qué le temían los diputados que pretendían limitar la participación de extranjeros en elecciones municipales, podemos ofrecer un panorama sobre la realidad demográfica de Entre Ríos por aquellos años y la distribución de inmigrantes. De acuerdo con el censo nacional (1869), esta provincia contaba con 134 271 habitantes, de los cuales 115 963 eran argentinos (86.3 %). De esa cifra, 99 504 eran entrerrianos, 7422, correntinos, 3141, santafesinos, 2624, bonaerenses, 1646, cordobeses, entre otras provincias. Luego, continuaban los uruguayos con 4673 personas (3.5 %) y los europeos: españoles, italianos, franceses, suizos, alemanes, ingleses, portugueses y austríacos que comprendían 11 943 personas (8.9 %). Pero la pequeña cifra de inmigrantes no debe engañarnos que, según las localidades abordadas por este libro (con excepción de Paraná), el

259 AGPER. 20/4/1868. FL. 9° PL, s. 15°. Libro 11.

260 Esta noción de "vecindad", ligada a un determinado capital económico, fue reforzada por la Ley Orgánica de Municipalidades (1872).

número de extranjeros era prominente. En la Colonia San José, el 66 % de sus habitantes procedía de otros países, particularmente suizos (29 %), franceses (21 %) y piamonteses (14 %); solamente 33 % acreditaba su nacimiento en Argentina. Mientras que, en la ciudad de Colón, de sus 702 habitantes, 313 eran argentinos (44 %); el resto era extranjero, sobresalían suizos (21 %), orientales (12 %), italianos (9 %), entre otros. En Gualeguaychú, como detallaremos más adelante, los extranjeros —primordialmente de procedencia italiana— representaban la mitad de su población. Sirve como ilustración el único registro electoral de junta de fomento que disponemos, el de Concepción del Uruguay para 1867, que arrojó 650 inscriptos. De ellos, la mayoría provenía de Italia (41 %), seguían argentinos (25 %), españoles (19 %), franceses (7 %), orientales (4 %), entre otras nacionalidades.[261] Añadimos que, en el caso de los extranjeros, la cantidad de varones —por ende, portadores del derecho al voto— más que duplicaba la de mujeres, porque generalmente arribaban a este territorio hombres que venían solteros o sin familias. Por esto, los números que presentamos representan parcialmente la proporción de potenciales electores extranjeros. Indudablemente, su impacto sería mayor que lo exhibido por estas cifras y, seguramente, ahí radica el meollo de los debates que acabamos de revisar.

Retomamos el contenido de la normativa. Meses después a que la legislatura sancionara la Ley de Juntas de Fomento, el gobernador Domínguez aprobó su reglamentación.[262] En ella se realizaron varios ajustes, como la obligación de los jefes políticos para que colaboraran con las juntas de fomento. De ese modo, el gobierno provincial aseguraba su control en el funcionamiento de esas corporaciones. Empero, como veremos luego, estos agentes departamentales se mostraron reacios ante la conformación de juntas de fomento y se produjeron conflictos jurisdiccionales entre ambas instituciones. Al mismo tiempo, la gobernación estableció que las patentes de perros fueran percibidas por las juntas al igual que el monto recaudado por la venta de solares

261 AGPER. 1/12/1867. FG. Serie XIII, caja 2, leg. 1.

262 PDER. 1/7/1867. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69.*, pp. 91-94.

y chacras.[263] Para consolidar esta recaudación, ordenó que los comisarios de policía —quienes hasta ese momento habían dependido de las jefaturas, pero en 1867 pasaron a estar bajo la subordinación de las juntas— aseguraran la ejecución de sus ordenanzas. De lo contrario, podían multar a los infractores.[264] Estas multas eran las que ingresaban —desde la sanción del Reglamento de Policía— como "gastos de policía"; comprendían recursos que administraba la repartición policial y, luego, los jefes políticos, quienes tenían la obligación de destinarlos "a objetos de limpieza pública y mejoras de las ciudades".[265]

Estas regulaciones del gobernador intervinieron más allá de lo que había dispuesto la ley. Por ende, siguiendo a Levi (2003: p. 286), las normas que definen una determinada institución deben cotejarse con las "respuestas locales, modos de aplicación, y consecuencias directas e indirectas". Así, verificamos que la recaudación de esos y otros ingresos produjo fuertes disputas entre algunas juntas de fomento y receptorías de rentas departamentales que dependían del Ejecutivo provincial. En Gualeguay, el presidente de la junta reclamó al gobernador que "el único ramo entregado a la Junta es el de cementerios, […] resorte exclusivo del Jefe Político. Los demás […] siguen todavía percibidos e ingresados por la caja fiscal". Por ese motivo, concluyó, "todo retardo que experimente la Junta a entrar en posesión de los medios de su vitalidad redunda naturalmente en su desprestigio".[266] Asimismo, la junta de Concepción del Uruguay difundió los reclamos que varias de las corporaciones presentaron al gobernador en contra de las receptorías departamentales, las cuales se adjudicaron el cobro

263 Patentes de perros: PDER. 30/10/1867. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69.*, pp. 135-136. Solares y chacras: PDER. 06/12/1867. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69.*, p. 149.

264 PDER. 8/12/1867. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69.*, p. 148.

265 PDER. 12/5/1863. *Recopilación de Leyes…T. VIII. 1862 al 63.*, pp. 50-51. Esta recaudación generaba polémicas. Como publicó *La Democracia*: "la imposición de multas [era] otra llaga que se curará con la Municipalidad; hoy están en manos de los Jefes Políticos que las aplican a su antojo". MCH. *La Democracia*. Miércoles 25 de febrero de 1863. Año I, n.° 22.

266 AGPER. 2/8/1867. FG. Serie XIII, caja 7, leg. 3.

de patentes en "contradicción con la ley".[267] Una situación distinta se dio en Gualeguaychú, ya que constatamos que la receptoría puso su recaudación a disposición de la junta.[268]

Esta transferencia de prerrogativas económicas desde el tesoro provincial hacia las juntas de fomento promovió incertidumbres en el Poder Ejecutivo que el gobernador Domínguez no tardó en comunicar a la Comisión Permanente.[269] Domínguez consultó si debía "continuar abonando las subvenciones y demás gastos que con el producto de esas rentas se cubrían". La resolución por parte de la legislatura fue favorable para las juntas de fomento. El presidente de la comisión sostuvo:

> Las Juntas de Fomento, no disfrutando de las rentas Municipales en toda su amplitud, no es posible imponerles […] las cargas. La Ley dice bien claramente que corresponde a las Juntas la administración de escuelas, hospitales, etc., pero *administrar* no es *pagar*, lo que sería imposible en todo caso hacerlo con las rentas que se asignan a las Juntas. El alumbrado público, por ejemplo, ha ofrecido déficit en toda la Provincia y no sería justo que se recargarse con su pago a Juntas escasas de recursos, así al pasar la administración a las Juntas, toca a estas administrando ese ramo, hacer lo que hacen hoy mismo los Jefes Políticos. Las juntas cobrarán esta renta, pagarán el alumbrado hasta donde ella alcance y si hubiese déficit, lo presentarán justificando a V. E [para] atenderlo con la partida de eventuales […] que le tiene acordado la Cámara.[270]

Vale la pena recuperar la grave crisis fiscal que atravesaba el gobierno entrerriano que "carecía por completo de liquidez para afrontar sus contingencias cotidianas" (Schmit 2008: p. 163). Uno de sus gastos más importante tenía que ver con el mantenimiento de los jefes políticos, sin obviar que eran agentes duramente cuestionados

267 AGPER. 7/3/1868. FG. Serie XIII, caja 2, leg. 1.

268 AGPER. 4/2/1868. FG. Serie XIII, caja 8, leg. 2.

269 La Comisión Permanente era un órgano de cinco miembros perteneciente al Poder Legislativo que funcionaba durante el receso de la Cámara (mayo a diciembre), contaba con la atribución de vigilar la constitución y sus leyes, instruir a la Cámara durante su receso, redactar proyectos de ley, entre otras cuestiones (Schmit 2015a).

270 PDER. 16/11/1867. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69.*, pp. 140-143.

por los vecinos. Hemos corroborado que durante la década del sesenta el gobierno provincial destinaba la mitad de su presupuesto a esta repartición. A colación, *La Democracia* planteó: "si se establecieran las municipalidades, [las jefaturas] deberían suprimirse".[271] Al mes que se constituyeron las municipalidades, *El Guardia Nacional* delineó un diagnóstico semejante:

> La policía, como se sabe, estaba encargada en tiempo atrás no solo de ejecutar los mandatos oficiales, sino también de la administración local. Para lo primero estaba en su perfecto papel, pero no así para lo segundo; que era una atribución usurpada. […] La Jefatura Política ha quedado reducida a ser la chasquera del P. E., pero para desempeñar esta función ya no necesita de tanto personal, habría conveniencia para el Gobierno reducirla como fuera posible, porque así ahorraría una cantidad respetable.[272]

Si bien las jefaturas políticas no desaparecieron, sus prerrogativas en centros urbanos (villas y ciudades), como su incidencia en el presupuesto general, fueron disminuyendo. En principio, cuando el gobierno entrerriano implementó las juntas de fomento. Tras un pico máximo en 1861, año en que la partida destinada a las jefaturas políticas representó 45 % del presupuesto de la provincia, cayó al 35 % en 1870 y promedió 28 % en 1873. Entre subas y mermas alcanzó su nivel más bajo en 1877 (20 %), cuando las municipalidades ya se encontraban funcionando con regularidad (Kozul 2024).

Para cerrar este apartado, nos detenemos en el funcionamiento de las juntas de fomento; abreviamos cuatro grupos. Primero, las juntas que tuvieron mayor vitalidad: Concepción del Uruguay, Colón y Diamante, a pesar de que sus momentos de actividad fueron efímeros.[273] Sobresalió la corporación uruguayense porque dictó numerosas ordenanzas sobre higiene, levantó colectas, recaudó patentes y elaboró

271 MCH. *La Democracia*. Sábado 12 de septiembre de 1863. Año I, n.° 102.

272 MCH. *El Guardia Nacional*. Sábado 1 de marzo de 1873. Año II, n.° 258.

273 En Diamante, la junta impuso multas para ordenar el cuidado de animales y expidió un estado de sus finanzas que reveló déficit. AGPER. 14/8/1867. FG. Serie XIII, caja 6, leg. 1.

un registro cívico.[274] Segundo, las que en su afán de funcionar con regularidad entraron en tensión con ciertas autoridades: Gualeguay y Gualeguaychú; esta última será tratada en una sección de este capítulo. Tercero, las que no labraron más que su acta de instalación, aunque su cese fuera decretado por el gobierno meses después: Nogoyá, Concordia, Paraná, La Paz y Federación.[275] Por último, las que no encontramos pruebas sobre juntas de fomento, pero que dispusieron —a partir de 1873— de municipalidades: Feliciano, Villaguay, Rosario del Tala, Villa Urquiza y Victoria (ver anexo). Dicho esto, este capítulo centra su lente en la villa de Colón y en la ciudad de Gualeguaychú, puesto que permiten analizar el funcionamiento y las características que presentaron las juntas como experiencias primigenias de cuerpos colegiados que se articularon con autoridades unipersonales (jefaturas políticas). Tales cuestiones, sin obviar que se trata de las localidades mejor documentadas, justificaron la selección de casos que se apreciará en los siguientes párrafos.

274 AGPER. FG. Serie XIII, caja 2, a partir del legajo 1.

275 En Concordia, el jefe político reveló que la junta de fomento no cumplió con las expectativas de la población. AGPER. 28/7/1868. FG. Serie XIII, caja 4 A, leg. 1. En Paraná, la jefatura continuó al frente de ciertos rubros debido a que, por la "mayor voluntad" que tuvieron los miembros de la junta, sobrellevaron "dificultades consiguientes a instituciones nuevas y la carencia de recursos". AGPER. 1/11/1867. FG. Serie XII. Subs. A, caja 4, leg. 5. En La Paz, la ausencia de los miembros de la junta impidió que pudieran sesionar, provocando su disolución. AGPER. 15/05/1869. FG. Serie XIII, caja 5, leg. 16.

DE COMISIÓN A JUNTA DE FOMENTO. EL CASO DE COLÓN (1865-1870)

> La Villa de Colón, fundada hace tan pocos años en la costa del Uruguay […] progresa de una manera notable, lo que hace esperar que muy pronto pueda rivalizar con cualquiera de los demás Pueblos de la Provincia.[276]

La villa de Colón fue creada por el gobierno entrerriano en mayo de 1862 con la expectativa de habilitar un puerto para transportar los productos de San José y, por ese medio, lograr el acceso a mercados más amplios que los locales. En realidad, al año siguiente, el gobernador Urquiza estableció su poblamiento efectivo, los trabajos de delineación del ejido municipal y la instalación de agencias estatales en esa villa. Por su parte, el director de la colonia, Alejo Peyret, quedó autorizado para vender los solares correspondientes.[277] Desde aquel momento se tejió un abigarrado entramado de autoridades. Por un lado, el delegado político que comenzó a funcionar en 1866, subordinado al Departamento Uruguay, pues Colón aún no tenía rango departamental. Por el otro, una comisión que luego devino en junta de fomento, cuyas prerrogativas y obligaciones desarrollaremos en este apartado.[278] También, como vimos, existió una municipalidad en San José. Esta situación ofreció un complejo panorama sobre cuál debía ser el centro político y administrativo de la zona; se subsanó en 1868, cuando ambas corporaciones —la junta colonense y la municipalidad sanjosesina— se combinaron en la junta de fomento de Colón con la participación de los vecinos de esas localidades.[279] Esta configuración territorial culminó en 1869 con la creación de un nuevo departamento con cabecera en Colón por parte del gobernador, Justo José de Urquiza, quien le otorgó rango de "ciudad".[280]

276 AGPER. Memoria del Ministro General. 1867. FG. Serie I, caja 35, leg. 19.
277 PDER. 7/4/1863. *Recopilación de Leyes…T. VIII. 1862 al 63.*, pp. 415-416.
278 PDER. 12/3/1866. *Recopilación de Leyes…T. IX. 1864 al 66.*, p. 449.
279 PDER. 22/6/1868. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69.*, p. 262.
280 PDER. 18/8/1869. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69.*, pp. 474-475.

La comisión de fomento

En marzo de 1865, tenemos información sobre la primera sesión que realizó —en la Colonia San José— la Comisión de Fomento de Colón, también denominada como Junta de Fomento según el decreto que promulgó el gobernador estableciendo su implementación.[281] No obstante, realizamos una breve aclaración. Si bien la documentación traza cierta continuidad entre la comisión y la junta de fomento, preferimos utilizar su respectiva denominación para dar cuenta de sus modalidades distintas de conformación. La primera fue constituida con miembros designados por el gobernador y funcionó desde 1865 hasta mayo de 1867. Mientras que la segunda estuvo integrada por individuos electos mediante sufragio popular y directo, además de que se estableció después de la reglamentación de la Ley de Juntas de Fomento.

La comisión fue implementada por el gobernador José María Domínguez, un año después de que asumiera su mandato, con el objetivo de recolectar donativos en el vecindario y solventar obras públicas, "dando cuenta al Gobierno de su inversión" (Sagastume 1866: p. 49). Para integrar esta corporación, nombró a seis "personas idóneas y [de] confianza, [como] los funcionarios y los propietarios de la localidad": el juez de paz (Dionisio Giménez) quien presidiría esta comisión, el comisario (Cesario Guerra), el director de la colonia (Alejo Peyret), un diputado provincial (Esteban María Moreno) y dos "vecinos ilustres" (Juan Fernández y Pablo Lantelme). Más allá de estos nombramientos, la comisión comenzó a funcionar efectivamente en 1866.

A pesar de que su archivo se extravió casi por completo, pudimos reconstruir su funcionamiento.[282] Su primera intervención fue en mayo de 1866 al planificar la edificación de un templo para la villa; sus miembros instaron a Urquiza —como propietario de los terrenos— a que ordenara a Alejo Peyret —en calidad de director de la colonia y miembro de esta comisión— poner a disposición de la corporación

281 ACEHSJ. 14/3/1865. S/c.

282 En febrero de 1875, la municipalidad de Colón creó una comisión para encontrar el archivo de la junta de fomento, pero no tuvo éxito. AMC. 4/2/1875. ASMC. T. I., p. 123.

diez solares que el otrora gobernador tenía en Colón con motivo de invertir el valor de su transacción en la construcción de la Iglesia.[283] Además de los 38 solares cedidos por el gobierno provincial, Urquiza colaboró con la cantidad solicitada.[284] En el transcurso de su edificación, se produjo un derrumbe en el *frontis*, negligencia que ocasionó una víctima. Esto ameritó la visita del jefe político del Departamento Uruguay para interrogar a los miembros de la corporación sobre los hechos sucedidos, quienes alegaron que habían contratado "artesanos pobres" sin pedirles garantías y admitieron su responsabilidad en que la obra no fuera inspeccionada por arquitectos, pero se excusaron en que dicha fiscalización hubiera producido "gastos que la Junta no podía sufragar".[285] El jefe político, por su parte, informó al gobernador que la corporación no terminaría la iglesia por la falta de recursos e "inteligencia entre ellos". Lo peculiar de su nota es que comunicó al ministro general sobre un nombramiento que hizo en el delegado político, Isaías Olivera, como presidente de aquella comisión. Al año siguiente, el gobernador Domínguez, pocas semanas antes de que se establecieran las juntas de fomento, designó como miembro a Juan de la Cruz Brian y Jaime Mir.[286] Añadimos que dos años antes ya había designado un individuo para integrar dicha comisión (Joaquín Fernández).[287] Pocos meses después, nombró a Joaquín Warnes.[288] Pero ambos rechazaron ese nombramiento.

Esta condición demuestra la naturaleza *ad hoc* de la comisión de fomento de Colón, todavía en transición a cuerpo colegiado (como se concretará en 1867 con la junta de fomento) y la férrea subordinación

283 AHPSJ. 8/5/1865. FJJU. Serie: CA. Carpeta 108, leg. 900.

284 AGPER. 31/12/1865. FG. Serie XIV. Subs. H, caja 1, leg. 10. Una década después, la municipalidad de Colón aprobó una ordenanza que reconoció los "terrenos vendidos por la ex Junta de Fomento", cuyos propietarios debían "presentar sus títulos en el término de un mes" *so pena* de multa. AMC. 17/6/1875. ASMC. T. I., p. 162.

285 AGPER. 24/6/1866. FG. Serie XIV. Subs. J, caja 1, leg. 15.

286 PDER. 29/5/1867. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69.*, p. 81.

287 PDER. 20/9/1865. *Recopilación de Leyes…T. IX. 1864 al 66*., p. 361.

288 PDER. 23/4/66. *Recopilación de Leyes…T. IX. 1864 al 66.*, p. 466.

sobre las localidades que pretendió mantener el gobierno entrerriano. Finalmente, el edificio de la iglesia fue concluido con el aporte pecuniario de los vecinos y del gobierno provincial y nacional, pero forjó una deuda de 1461 pesos fuertes.[289] El valor de esa deuda, junto con otras que *a posteriori* los acreedores reclamaron a la municipalidad de Colón, fue abonada en 1880 (Kozul 2024).[290]

La junta de fomento y su adquisición de potestades sanitarias

Como ocurrió en las demás localidades, a mediados de 1867 se estableció la junta de fomento de Colón por medio de las elecciones correspondientes que fueron convocadas por el gobierno provincial, aunque lamentablemente —como veremos luego— contamos con poca documentación sistemática para profundizar en el tema.[291] Sin embargo, sabemos que en el verano de 1868 la junta atendió *in situ* una problemática: la higiene pública en el marco de la epidemia de *cholera morbus*. Frente a la enfermedad más agresiva del siglo XIX, la junta controló la entrada de personas foráneas para remover "miasmas e infecciones".[292] Con ese objetivo, delimitó un cordón sanitario.[293] Días antes, había prohibido que los vecinos realizaran fogatas nocturnas.[294] Asimismo, reunió donaciones entregadas por el vecindario para cercar el cementerio de la Colonia San José. También, consiguió materiales, pagó a los enterradores y adquirió un carro para transportar los muertos. Además, compró un "botiquín para […] dar gratis esos elementos a los pobres de solemnidad".[295] Análogas intervenciones se concretaron en otras ciudades. En Gualeguay, la junta solicitó al gobernador que aplicara una cuarentena para los buques que proce-

289 AGPER. 25/7/1866. FG. Serie XIV. Subs. J, caja 1, leg. 15.

290 AMC. 8/7/1875. ASMC. T. I., p. 164.

291 Las elecciones para integrar las juntas de fomento, en todas las localidades de la provincia, fueron convocadas para los días 15 y 16 de mayo de 1867. PDER. 23/4/1867. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69.*, p. 40.

292 ACEHSJ. 17/12/1867. S/c.

293 ACEHSJ. 13/1/1868. S/c.

294 ACEHSJ. 13/1/1868. S/c.

295 AGPER. 19/3/1868. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 4.

dían de Corrientes.[296] Esa solicitud fue respaldada por el jefe político, quien alertó a la gobernación sobre "el rápido desarrollo que [estaba] haciendo [el cólera] en Buenos Aires"; siendo autorizada.[297] A la par, la junta de Gualeguay expidió ordenanzas orientadas al ornato de la ciudad.[298] Se esgrimieron disposiciones de esa índole en Concepción del Uruguay y en Gualeguaychú.[299]

En suma, inferimos que estas ordenanzas expresan ciertas tentativas de regulación sobre los espacios de convivencia colectiva que favorecieron un doble proceso de institucionalización: sanitario y municipal (Rodríguez, Fiquepron & Rivero 2018). En este sentido, concibiendo a las enfermedades como procesos trashumantes cuyo impacto en las comunidades solían compartir características semejantes (Armus 2018), observamos que la junta de fomento destinó parte de sus recursos a la construcción de un cementerio, pues la villa no contaba con su propio camposanto; los fallecidos eran inhumados en San José.[300] Si bien sus integrantes reconocieron que no era de su "atribución", sostuvieron que se encuadraba en las leyes provinciales que la legislatura había sancionado en 1862, las cuales colocaron los cementerios de Entre Ríos bajo la sujeción de autoridades civiles (la policía), pero sin alterar las facultades que detentaban los curas párrocos. Claro está que en esa coyuntura el gobierno provincial y las corporaciones municipales avanzaron en un proceso de diferenciación de las esferas secular y religiosa.[301] Al año, la legislatura sancionó que, en los camposantos, se realizara una escisión para los que no profe-

296 AGPER. 28/10/1867. FG. Serie XIII, caja 7, leg. 3.

297 AGPER. 15/12/1867. FG. Serie XII. Subs. G, caja 7, leg. 3.

298 Academia Nacional de la Historia (ANH). F. López Jordán. *La Nueva Era*, 29/9/1870. Año I, n.° 7.

299 La junta de Concepción del Uruguay prohibió la expulsión de aguas sucias en calles, la venta de fruta y carne en la plaza y la conservación de letrinas y caballerizas. AGPER. 7/12/1867. FG. Serie XIII, caja 2, leg. 1.

300 AGPER. 19/3/1868. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 4.

301 PDER. 22/3/1862. *Recopilación de Leyes…T. VIII. 1862 al 63.*, pp. 83-84. En Mendoza, San Juan y Santa Fe también se municipalizaron los cementerios en los años sesenta, medida que abrió conflictos con los curas párrocos por el cobro de los derechos de cementerio que pasaron a constituir la renta municipal (Martínez 2020).

saban la religión católica, pues los testimonios muestran conflictos entre los vecinos por la negación de los sacerdotes en brindar sepultura a los protestantes.[302] Más adelante, la Ley de Cementerios (1864) deslindó las atribuciones eclesiásticas y civiles para las inhumaciones. Así, otorgó mayores facultades a las jefaturas, "mientras no estén establecidas las municipalidades".[303] Por su parte, entre 1867-1868, los camposantos pasaron a resguardo de las juntas de fomento y el derecho de cementerio representó un ingreso de gran cuantía. Por eso, el gobierno delimitó las potestades que corresponderían a las juntas y a los curas párrocos.[304] Por último, la Cámara Legislativa proveyó de instrucciones al Poder Ejecutivo para resolver qué institución, civil o eclesiástica, debería percibir los boletos de defunción, otorgando dicha potestad a las juntas de fomento.[305]

Tanto la construcción del cementerio, como la compra de insumos para combatir la epidemia, provocaron erogaciones que la junta de Colón no estaba en condiciones de cubrir. Los gastos fueron de 472 pesos fuertes e implicaron a dos miembros que habían sido designados años antes para integrar la comisión de fomento: Jaime Mir por el suministro de cal y Joaquín Warnes por la entrega de maderas.[306] Teniendo en cuenta el calamitoso estado de sus cuentas, la legislatura entregó 100 pesos fuertes "como subsidio extraordinario", transferidos

302 PDER. 16/3/1863. *Recopilación de Leyes…T. VIII. 1862 al 63.*, pp. 396-397. En Paraná, la junta reclamó contra la Curia por su prohibición de dar sepultura eclesiástica a un cadáver porque era masón. AGPER. 16/9/1867. FG. Serie XIII, caja 1, leg. 6. En Gualeguay, el suicidio de un español motivó el petitorio de sus compatriotas que le manifestaron a la junta su rechazo contra el cura, quien se negó a expedir el correspondiente boleto de inscripción y sepultura del cadáver. AGPER. 24/2/1868. FG. Serie XIII, caja 7, leg. 4.

303 PDER. 11/4/1864. *Recopilación de Leyes…T. IX. 1864 al 66.*, pp. 82-86. Esta ley fue reglamentada dos años después. PDER. 18/12/1866. *Recopilación de Leyes…T. IX. 1864 al 66.*, pp. 538-540.

304 A fines de 1867, la junta de fomento de Gualeguay protestó por el remate de carros fúnebres que ingresaban, todavía, en la receptoría de rentas. AGPER. 21/10/1867. FG. Serie XIII, caja 7, leg. 3.

305 PDER. 19/5/1868. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69.*, p. 250.

306 AGPER. 28/3/1868. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 4.

desde las rentas penales que recaudaba el tesoro provincial.[307] Desde luego, sin la provisión de esos recursos ni las donaciones de los vecinos, la junta no solventaría tales obras, puesto que su tesoro arrojaba un excesivo déficit, no tanto por los gastos efectuados, sino por la precariedad de los rubros que recaudaba y la poca utilidad que estos producían. Ciertamente, los déficits y subvenciones otorgadas por los Estados provinciales como paliativos para sus respectivos gobiernos locales no fueron un aspecto exclusivo de Colón. En el capítulo 1, detallamos problemas similares que afrontaron otros gobiernos municipales. Siguiendo al secretario de la junta, esta corporación tenía tres ingresos de los nueve que formalmente le correspondían: peaje, abasto y multas.[308] Las palabras de su presidente, Esteban María Moreno, instruyen sobre esta situación:

> Sólo a costa de esfuerzos, de suscripciones y merced a la cooperación del Gobierno se han podido realizar obras tan importantes en tan poco tiempo, que si la Junta queda en descubierto de alguna pequeña cantidad no debe atribuirse a la falta de cálculo sino a la falta absoluta de una de las dos rentas con que esta corporación contaba. […] La Ley da a la Junta el derecho de alumbrado, pero aquí no se puede cobrar ese derecho a los habitantes que de su peculio mantienen los pocos faroles que hay en este pueblo naciente, [da] el derecho de canteras […], pero Colón no tiene terreno municipal. [Lo mismo] pasa con el impuesto sobre el corte de madera. […] No hablaré del derecho de marchamo, adjudicado también por Ley a la Junta, pero que se cobra por la policía y que por razones que conocéis no ha producido nada a la Junta. No quedan, pues, más entradas que el producido de multas, recurso eventual y pequeño, el impuesto sobre el ganado que se consume en los mataderos que la Junta ha establecido y el derecho de peaje, el más productivo de todos.[309]

Sin obviar los menguados recursos que expresa esta memoria, la

307 AGPER. 27/5/1868. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 4.

308 AGPER. 19/3/1868. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 4. En julio de 1869, el jefe político de Colón informó al gobernador que, para la construcción de la oficina de telégrafos, prescindiría de la junta de fomento, en tanto esta disponía de "medios insuficientes para cooperar". AGPER. 17/7/1869. Serie XII. Subs. C., caja 1, leg. 2.

309 ACEHSJ. 12/7/1868. S/c.

junta contrató un médico "para atender a los pobres" y disminuir la crisis sanitaria que había desatado el cólera en distintas localidades.[310] Por realizar ese trabajo, Moreno agradeció "los servicios prestados por el Dr. Gericke", aunque sin clarificar en qué condición se había desempeñado este profesional. Tal información es relevante porque al año, Juan Eduardo Gericke, se presentó en el juzgado de paz para reclamar sus honorarios "adeudados por la Junta"; buscó legitimar su demanda con una nota otorgada por su expresidente, Esteban María Moreno, aclarando que "había renunciado a su puesto de médico municipal por tener que ausentarse de Colón".[311] Sin embargo, en 1869, la corporación no aceptó dicha petición. A los pocos días, el presidente de la junta, Ramón Alzogaray, escribió al ministro general:

> En vista de pretensiones que eran una novedad completa para [la junta], ocurrió al archivo de la anterior corporación y nada encontró que lo acreditase. Ni en la época de elecciones [1868], ni durante el tiempo transcurrido desde entonces, se apersonó Juan Gericke […] para decirles que seguía desempeñando su empleo de médico municipal, ni para pedir el importe de sus sueldos […]. Es de notar, también, que hasta ahora Gericke no ha presentado un diploma que lo acredite en el ejercicio legal de su profesión. Sentadas estas observaciones, la Junta resolvió que no puede ni debe atenderlo en el carácter que se presenta, pues, además de no constarle a la Junta oficialmente ser médico que lo acredite como tal, [Gericke] demandó a la Junta ante el Juzgado de Paz, presentándose acompañado del Delegado Político y patrocinado por él, circunstancia que no deja ser un nuevo motivo de extrañeza para la Junta.[312]

Según los registros oficiales, el nombramiento de Gericke no fue como médico de la junta, sino de la policía, y se realizó a mediados de 1869, a la postre de estos expedientes, renunciando a los cuatro meses.[313] Probablemente en su carácter de médico policial, cargo público que dependía de la delegacía política, confundió su función con la que

310 AGPER. 19/3/1868. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 4.

311 AGPER. 4/3/1869. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 5.

312 AGPER. 20/3/1869. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 5.

313 PDER. 23/7/1869. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69*, p. 459.

atribuía a la junta. Tampoco sabemos qué tipo de injerencia tuvo el delegado político, Isaías Olivera, quien había sido designado tres años antes por el jefe político del Departamento Uruguay como presidente de la comisión de fomento (en simultáneo con su puesto en la delegacía). Lo cierto es que Olivera renunció a ambos cargos sin especificar los motivos y se radicó en Gualeguaychú; Gericke migró junto con él.[314]

En definitiva, los acontecimientos relatados se vinculan a un fenómeno que experimentó su auge en la segunda mitad del siglo XIX: el movimiento higienista. Por aquel entonces, la política sanitaria procuró mejorar las condiciones de vida de las comunidades a través de la ampliación y el mejoramiento de servicios públicos, y de modificar sus hábitos cotidianos. Hay acuerdo entre los historiadores que estudiaron las enfermedades infecciosas y endémicas decimonónicas desatadas en la región rioplatense, en que la lucha de los "expertos" contra las plagas ampliaron los márgenes de intervención municipal, pero también desafiaron su capacidad; deslindaron las jurisdicciones municipales de otras reparticiones, fortalecieron liderazgos locales y estimularon la participación de vecinos que se congregaron en asociaciones que cooperaban con los funcionarios correspondientes (Roldán 2010; Rodríguez, Fiquepron & Rivero 2018; Alpini 2018). De esa manera, concluimos este eje aseverando que las prerrogativas en los cementerios que asumió la junta de fomento de Colón, y sus intervenciones contra la epidemia de cólera, fueron estrategias y respuestas institucionales que deben entenderse de acuerdo con las innovaciones intelectuales, técnicas y políticas de la época que convergieron en diversas esferas: salud pública, higiene, fiscalidad y diferenciación de potestades seculares y religiosas.

Funcionamiento de la junta: perfiles y trayectorias de sus miembros

Como demostraron determinados estudios, las actas de sesiones municipales conservaron los asuntos presentados y discutidos a nivel

314 AGPER. 4/10/1875. FG. Serie XIV. Subs. B, caja 1 A, leg. 15.

municipal, incluyendo las posturas disímiles de sus integrantes, los acuerdos y las resoluciones emitidas por sus respectivos gobiernos. Estos libros señalaron situaciones conflictivas dentro de la institución o de sus miembros con otras autoridades, registraron las notificaciones recibidas por el gobierno y solicitudes de los vecinos (Canedo 2022). Además, como resaltó Pyke (2022) para el Territorio Nacional de Misiones a finales del siglo XIX, su objetivo fue salvaguardar lo actuado no solo dentro de la institución o ante la comunidad, sino también ante las autoridades de niveles superiores de gobierno.

Por lo general, las formas de proceder en las sesiones tenían la misma estructura. Al inicio, el secretario (o un integrante de la corporación) registraba qué miembros estaban presentes, quiénes ausentes, por qué lo estaban y quién la presidía; luego se leía y aprobaba (o anulaba) el acta anterior, y se encaminaba a enumerar los proyectos, acuerdos, las peticiones y otras cuestiones que entraban en la corporación. Comúnmente sus miembros pasaban a un cuarto intermedio, una vez que volvían, discutían sobre los asuntos que consideraban más acuciantes. Para ello, contaban con informes de las comisiones a la cual se destinaba el asunto, o bien ya habían recabado la información necesaria para expedirse al respecto.

Para la junta de fomento de Colón no tenemos acceso a todas sus actas, aunque detectamos que fue la única corporación que, por esos años, legó un libro que contiene parte de esa información. El documento consta de las sesiones que arrancaron en julio de 1868 y finalizaron en abril de 1869, abarca trece ordinarias y cinco extraordinarias en nueve meses, otorgando un promedio de dos sesiones por mes; cifra equivalente a la campaña bonaerense (González Lopardo 2021; Canedo 2019). Tampoco accedimos al reglamento que tendría que haber confeccionado esta junta de fomento —según la ley de 1867— para organizar la periodicidad de sus reuniones, solamente contamos con el de Concepción del Uruguay que fijó ocho sesiones al mes.[315] Por lo que se refiere a la sustanciación de los encuentros, los siete miembros que integraron la junta de Colón estuvieron presentes

[315] AGPER. 1/12/1867. FG. Serie XIII, caja 2, leg. 1.

únicamente para la sesión inaugural. De ellos, generalmente asistieron cinco, con una sesión que reunió solo a cuatro integrantes.[316]

Los temas tratados por esta junta fueron heterogéneos, muchos de los cuales no figuraban en la ley. En el capítulo 2, reseñamos sus mediaciones para resolver las tensiones entre ciertos vecinos contra el cura Cot, los reclamos por aumento de sueldos que inició otro párroco (Antonio Weber), los perjuicios que los animales vacunos ocasionaron a los campos cultivados en San José y la extracción de maderas cercenada a los colonos por parte de los estancieros limítrofes. Añadimos la elección, entre miembros de la junta, del secretario y tesorero por fuera de la corporación, quienes "trabajarían ad honorem en atención a los escasos recursos".[317] También, el nombramiento de un recaudador de impuestos, tercerizando su recaudación por un 4 % del total obtenido.[318] Otro aspecto involucraba a la designación de comisiones (Higiene y Obras Públicas, Hacienda, Culto e Instrucción Pública), el presidente de la junta nombró a uno de sus pares para desempeñarse en San José, otro para Colón.[319] Asimismo, la designación de una preceptora que debía dirigir la escuela de niñas, para lo cual la junta de fomento peticionó al presidente de la nación, Domingo Faustino Sarmiento, una subvención que cubriera los gastos del establecimiento.[320] Por su parte, figura el planeamiento del cementerio y el monto otorgado por la legislatura como atenuante de los gastos que contrajo la corporación para combatir la epidemia de cólera.[321] En última instancia, enumeran las colectas que realizó la Comisión de Obras Públicas con el objetivo de "refaccionar calles y caminos", y pasan revista sobre quienes fueron sus acreedores. Al mismo tiempo, las actas de la junta de fomento describen

316 Aclaramos que, según la Ley de Juntas de Fomento, estas corporaciones podían funcionar "con la mayoría de uno sobre la mitad de sus miembros" (art. 13), es decir, con cuatro integrantes.

317 AMC. 13/7/1868. SJFC, s. 2°.

318 AMC. 30/7/1868. SJFC, s. 4°.

319 AMC. 2/8/1868. SJFC, s. 5°.

320 AMC. 2/12/1868. SJFC, s. 11°.

321 AMC. 20/9/1868. SJFC, s. 7°.

el inventario de útiles escolares que suministraba a los alumnos.[322] Este punto produjo un enfrentamiento con el anterior secretario, para ese momento preceptor escolar, Pablo Lantelme. Éste se negó a brindar los datos sobre materiales educativos afirmando que solo el delegado político podía exigirlos como encargado en lo concerniente a ese ramo. Los miembros de la junta notificaron al gobernador sobre su "extraño proceder, [a fin] de penetrar [a Lantelme] en el espíritu de la Ley" que colocaba la instrucción pública bajo la "vigilancia y administración de las Juntas de Fomento".[323]

En fin, las actas de sesiones posicionan a la junta de fomento como una organización política que relacionó valores, normas, relaciones y conductas; atravesada por identidades corporativas, estrategias complejas —de rivalidades, alianzas, rupturas y negociaciones— y desafíos asumidos por los actores que traducían, explicitaban y actualizaban los intereses comunales. Para ahondar en esta reflexión, reconstruimos y analizamos los perfiles y trayectorias de quienes integraron la junta de fomento, separando a sus miembros según los años en que se desempeñaron. Vale la pena aclarar, hay cierta limitación en el conocimiento sobre las elecciones para integrar las juntas como consecuencia de la escasez de fuentes, no solo para Colón, sino también para otras localidades entrerrianas. Esta situación impide determinar cuándo se realizaron las elecciones.[324] Sin embargo, subsanamos esa dificultad con la utilización de listas nominales de los miembros que asistieron a las sesiones de la junta de fomento, sus ordenanzas y la correspondencia entre autoridades que firmaban con los nombres de quienes integraban la corporación.

Asimismo, optamos por excluir a cinco individuos: Dionisio Giménez, Cesario Guerra, Juan de la Cruz, Joaquín Fernández y

322 AMC. 6/12/1868. SJFC, s. 12°.

323 AMC. 8/2/1869. SJFC, s. 14°. Recordemos que tres años antes los diputados entrerrianos debatieron sobre las prerrogativas educativas que tendrían las juntas y cuáles quedarían bajo la órbita del gobierno provincial a través de sus autoridades correspondientes.

324 Tampoco ayuda que en Colón —a diferencia de lo que veremos para Gualeguaychú en el próximo apartado— no existieron periódicos hasta 1875, los cuales solían difundir ese tipo de información.

Joaquín Warnes, dado que fueron designados por el Poder Ejecutivo para integrar la comisión de fomento, aunque corroboramos que no participaron. Tampoco incorporamos a Francisco Crepy, Alejo Peyret y Rodolfo Siegrist, ya que trabajamos sus atributos en el capítulo 2, pero los incluimos en nuestro análisis para comprender mejor quiénes conformaron estas instituciones y qué camino continuaron. Hacemos una última indicación, los únicos miembros de la comisión de fomento —implementada por el gobernador— que examinamos son: Juan A. Fernández, Isaías Olivera, Jaime Mir, Pablo Lantelme y Esteban María Moreno. Estos dos fueron electos, posteriormente, para integrar la junta.[325] Los restantes nombres corresponden a la junta que comenzó a funcionar a mediados de 1867 y se mantuvo activa hasta comienzos de 1870. Esta corporación, como exhibe la documentación, manifestó una renovación parcial de sus miembros a través de elecciones (junio de 1868) en las que, por primera vez, sufragaron conjuntamente los vecinos de Colón y San José.[326] Lamentablemente carecemos de información, pero sabemos que los comicios se declararon nulos. Por ende, el gobernador Urquiza decretó una nueva fecha.[327] A pesar de que tampoco disponemos de los resultados de esta elección, constatamos a través de las sesiones de la junta que sí se efectuaron y los electos, junto con los miembros vigentes, procedieron a la designación de sus puestos y distribución de funciones dentro de la corporación.

Cuadro 6. *Miembros de la comisión y de la junta de fomento de Colón (1865-1868)*

Miembro	Trayectoria anterior a la comisión y/o a la junta	Posterior
Juan A. Fernández 50 años – España Estanciero	1865. Juez de paz de San José. 1865-1871. Juez de paz de Colón.	1865-1866. Presidente de la comisión de fomento. 1869. Se radicó en C. del Uruguay.

325 Otro individuo designado por el gobernador para integrar la comisión de fomento, pero que luego fue electo como miembro de la junta, fue Alejo Peyret.

326 PDER. 2/6/1868. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69*, p. 263.

327 PDER. 22/6/1868. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69*, p. 269.

		1870. Integró la comisión de fiestas para la recepción del Presidente Sarmiento. 1871. Miembro de la junta calificadora de registro cívico. 1871. Integró la comisión examinadora de escuelas públicas. 1875. Oidor de la Logia *Cristóbal Colón*. 1875-1879. Integró la comisión de patentes por el Depto. Uruguay. 1876. Empadronador del censo de educación.
Isaías Olivera 37 años – Entre Ríos Comerciante	1857. Vigilante de la Logia *Washington* de C. del Uruguay. 1863. Integró la comisión del ferrocarril a Córdoba. 1866-1869. Delegado Político de Colón.	1866-1867. Presidente de la comisión de fomento. 1869. Se radicó en Gualeguaychú.
Jaime Mir 43 años – España Comerciante		1867. Miembro de la comisión de fomento. 1870-1872. Teniente alcalde de Colón. 1871 / 1873-1874. Jury de patentes. 1872-1874. Integró la comisión examinadora de escuelas públicas y para construcción del cementerio. 1874 / 1880 / 1882. Miembro de la municipalidad. 1879. Integró la comisión para extinción de la langosta.
Pablo Lantelme 56 años – Italia Cura párroco	1861-1872. Preceptor en la escuela primaria de San José.	1866-1867. Secretario de la comisión de fomento. 1867-1868. Secretario de la junta de fomento. 1869. Se radicó en C. del Uruguay.

		1872-1881. Integró diversas comisiones. * 1875-1888. Cura párroco de Colón y docente de la escuela municipal. 1888. Capellán del hospital de C. del Uruguay.
Esteban María Moreno 33 años – España Abogado	1862. Agente fiscal de la Provincia. 1866. Presidente de la asamblea electoral para diputados nacionales.	1865-1867. Diputado provincial por el Departamento La Paz. 1865. Miembro de la comisión de fomento. 1867. Juez de 1° Instancia en C. del Uruguay. 1867. Miembro de la Junta del Crédito Público de la provincia. 1868. Presidente de la junta de fomento. 1869. Se radicó en C. del Uruguay. 1870. Cónsul en la República Oriental del Uruguay. 1872. Colaboró en la biblioteca popular de C. del Uruguay. 1873-1884. Integró diversas comisiones. ** 1877. Co-fundador de *La Fraternidad*. 1878-1883. Asesor de la municipalidad.
Juan Echegaray 33 años – Uruguay Empleado provincial	1863. Contador Gral. de la provincia. 1863-1873. Secretario de la Logia *Washington.*	1869. Se radicó en C. del Uruguay. 1872. Colaboró en la biblioteca popular de C. del Uruguay. 1875. Integró la comisión examinadora de escuelas primarias. 1875. Vigilante de la Logia *Cristóbal Colón*. 1877. Tesorero de la municipalidad de Colón.
José Millares 37 años – España Comerciante		1868-1869. Secretario de la junta de fomento. 1869-1870. Alcalde de Colón.

		1875. Secretario de la Logia *Cristóbal Colón*. 1881. Integró la comisión municipal para examinar las deudas de la junta de fomento. 1882. Integró la comisión receptora de votos.

Nota: ** Pablo Lantelme integró la construcción de templos (1872-1880), arreglo de la plaza (1876), escuelas públicas (1880) y deudas de la Junta de Fomento. ** Esteban María Moreno integró la comisión Filadelfia (1873-1875), construcción de templos (1874-1882), la traslación de los restos del Gral. San Martín (1877) y del concurso literario en C. del Uruguay (1884).*

Cuadro 7. *Miembros de la junta de fomento de Colón (1868-1870)*

Miembro	**Trayectoria anterior a la junta**	**Posterior**
Ramón Alzogaray 43 años – Entre Ríos Empleado provincial	1849. Oficial de la Contaduría Gral. de la provincia. 1864. Subteniente de la Guardia Nacional. 1864-1866. Secretario de la Logia *Washington* de C. del Uruguay.	1868-1870. Presidente de la junta de fomento. 1869-1871. Contador Gral. de la provincia. 1869. Vocal de la Junta del Crédito Público de la provincia. 1870. Integró la comisión que exhumó el cadáver de Urquiza. 1872. Colaboró en la biblioteca popular de C. del Uruguay. 1875. Jefe Político de Colón. 1876. Secretario de la Logia *Cristóbal Colón*. 1876. Integró la comisión del arreglo de la plaza.
Emilio Pons 27 años – Italia Abogado	1864. Ayudante de la escuela primaria de San José. 1868. Alcalde de Colón.	1869-1870. Tesorero de la junta de fomento. 1871. Escribano Público de Número. 1872-1882. Integró diversas comisiones. * 1873-1874. Vicepresidente de la municipalidad de Colón.

		1875-1877. Secretario de la municipalidad de Colón. 1876. Integró la Logia *Cristóbal Colón*. 1878-1880. Procurador de la municipalidad. 1881-1883. Miembro de la municipalidad.
Domingo Antonini 30 años – Italia Comerciante	1868. Teniente Alcalde de Colón.	1870. Integró la comisión de fiestas para la recepción del Presidente Sarmiento. 1871. Jury de patentes. 1872. Alcalde de Colón. 1879-1880. Integró la comisión para la extinción de la langosta y la mesa escrutadora de votos. 1879-1882. Alquiló su casa a la municipalidad.
Pedro Passet 64 años – Italia Labrador		1872-1877. Ayudante de la escuela primaria de San José. 1874. Teniente alcalde de San José. 1878. Integró la comisión para recolectar materiales en la construcción del camino hacia la colonia y la que recolectó muestras de productos agrícolas para la *Exposición Rural*. 1881. Integró la comisión municipal para examinar las deudas de la Junta de Fomento.

Fuente: *los perfiles de los cuadros 6 y 7 fueron reconstruidos a partir de diversas fuentes, particularmente la Recopilación de Leyes… y De la Fuente (1872).*

Nota*: excluimos a Juan A. Fernández, descrito en el cuadro 6. También formaron parte: Alejo Peyret, Francisco Crepy y Rodolfo Siegrist. * Emilio Pons integró la comisión examinadora de escuelas públicas (1872 / 1880), de salubridad (1873), para construcción del cementerio (1874), arreglo de la plaza (1876), la mesa escrutadora de votos (1879-1880), para extinción de la langosta (1879) y la mensura de terrenos fiscales del departamento (1882).*

Si bien varios de estos miembros de la junta de fomento estuvieron involucrados mayormente en la función pública y privada de su localidad, antes y después de su actividad en esta corporación, valoramos

que también tuvieron incidencia en la arena política provincial. Éstos, además, incursionaron en logias masónicas situadas en el oriente entrerriano: *Washington* de Concepción del Uruguay y *Cristóbal Colón* de la villa homónima. Este rasgo se enmarcó en un contexto de florecimiento de las logias en el ámbito rioplatense y con peso en instituciones locales (Bonaudo 2007). Muchos parecieran haber sido gente de confianza del gobierno provincial en tanto que fueron nombrados en distintas comisiones o cargos gubernamentales durante ese periodo.[328] Posiblemente, su cercanía con las máximas autoridades provinciales estuvo dada por su filiación a grupos masónicos. No es un dato menor destacar que Justo José de Urquiza, a mediados del siglo XIX, fue miembro de la *Logia Washington* y la presidió en dos periodos, así como otros familiares suyos (su hermano y su yerno Benjamín Victorica). A raíz de esto, encontramos que los individuos en cuestión se radicaron en la capital entrerriana (Concepción del Uruguay) y participaron de las propuestas socioculturales emprendidas por las autoridades de esa ciudad. Mayoritariamente, revelaron desplazamientos geográficos y distintos lugares de procedencia, lo cual es lógico dado que Colón todavía era un departamento en ciernes.

Brindamos algunos ejemplos. De los catorce individuos analizados, la mitad actuó en las logias masónicas que mencionamos con anterioridad, obteniendo títulos significativos: Alejo Peyret llegó a ser maestro de la *Logia Washington*, Isaías Olivera había sido su vigilante, Juan Echegaray y Ramón Alzogaray se desempeñaron como secretarios (en los años setenta, ambos incurrieron en la logia de Colón); Juan A. Fernández fue oidor de la *Logia Cristóbal Colón*, José Millares fue su secretario, entre los principales reconocimientos. En el mismo plano, ubicamos las tareas que desarrollaban en las comisiones que se constituían por fuera de la junta de fomento, es decir, por los propios vecinos (y avalados por el gobierno provincial), independientemente de que integraran la junta de fomento, aunque esta

328 Sirve como ilustración de esta afirmación que Ramón Alzogaray, semanas antes de que caducara definitivamente la junta de fomento, integró la comisión que exhumó el cadáver de Justo José de Urquiza.

sirviera como vidriera para constituir esas asociaciones. En comparación con lo observado en la municipalidad de Paraná, los miembros de la junta de Colón no tuvieron vínculos familiares de envergadura política o económica, sus edades fueron variadas y escasamente se conectaron con la agenda política nacional. De todos modos, la semejanza identificada es que hubo un grupo minúsculo de personas interrelacionadas que rotó en las bancas municipales entre 1860-1870 (la comisión de fomento, la junta y la municipalidad). Otros actores, en cambio, presentaron poca participación en los eventos posteriores, aunque todos estuvieron vinculados de alguna manera con las diferentes corporaciones municipales que se establecieron en aquel periodo. Reafirmamos con números este enunciado: de los catorce individuos revisitados, cuatro miembros de la junta de fomento (dos de ellos también habían integrado la comisión), fueron electos por los vecinos para formar parte de la municipalidad durante la década de 1870 e incluso algunos de ellos la presidieron.[329]

Asimismo, seis ocuparon diversos roles o integraron comisiones que pertenecieron a la municipalidad, quedaron bajo su subordinación a pesar de que no eran sus miembros. Como muestra señalamos la comisión destinada a examinar la deuda legada por la junta a la municipalidad, en la que se relacionaron con ella como asesor (Esteban María Moreno), arrendatario de la casa en que funcionaba la municipalidad (Domingo Antonini) y tesorero (Juan Echegaray). Los individuos restantes, en cambio, no volvieron a involucrarse en los asuntos de esta comunidad a partir de una corporación, pero sí lo hicieron como juez de paz (Juan A. Fernández) o jefe político (Ramón Alzogaray), esto es, como agentes departamentales nombrados por el gobernador. Por último, sobre la procedencia geográfica de los miembros de la junta pudimos identificar que la presencia de inmigrantes fue ostensible: doce de catorce miembros provenían de otros países, con predominio de italianos y españoles. Naturalmente, observamos cierto influjo por parte de la

329 Vale recordar que, además de su prolífica participación en las corporaciones de Colón, tres miembros de la junta de fomento —Peyret, Crepy y Siegrist— habían integrado la municipalidad de San José.

Colonia San José y de la experiencia que significó la implementación de su municipalidad. Estos individuos registraron diversas ocupaciones socioproductivas: de los catorce miembros considerados, cuatro eran comerciantes, tres labradores (colonos oriundos de San José), misma cantidad de abogados, dos empleados públicos de la provincia (seguramente con estudios de contaduría), un sacerdote y un estanciero.

Ahora bien, de acuerdo con los datos expuestos surge una reflexión general: los miembros de esta junta realizaron sus trayectorias públicas y políticas en "zigzag": se alternaron sucesivamente en la esfera local y provincial (no así en la nacional).[330] En ese sentido, para muchos de estos individuos su paso por la junta de fomento constituyó una experiencia en la administración pública, la cual se amalgamó a otras funciones que habían ocupado, y que años después ocuparán, en la región.[331] Pero, para otros miembros —Pedro Passete, Jaime Mir o José Millares— la junta significó su primera participación en la vida pública. Ambos grupos —los que contaban con cierta trayectoria y los que carecían de ella— compensaron la falta de "hombres enciclopédicos, con el buen sentido suficiente para desempeñar el cargo de municipal" que insinuaba la prensa de aquella época.[332]

Para terminar, mencionamos que en octubre de 1869 se realizaron elecciones para incorporar un miembro a la junta.[333] Sin excepciones, 42

330 Tomamos el modelo diseñado por Fucili (2018) en su estudio sobre los elencos provinciales de Mendoza durante la segunda mitad del siglo XIX. La autora distingue entre carreras en: "zigzag", cuyos actores ejercieron indistintamente cargos departamentales, provinciales o nacionales de forma correlativa, sin que alterara su posicionamiento; "horizontal", quienes desarrollaron sus carreras en una única esfera de poder; "ascendente", aquellos que lograron ganar posiciones en niveles político-administrativos superiores al nombramiento inicial, saltando de la esfera departamental a la provincial; y "descendente", los que comenzaron ejerciendo cargos en nivel provincial, pero posteriormente fueron designados o electos únicamente para cargos en el nivel departamental.

331 En Colón, según el Primer Censo Nacional, la población que sabía leer llegaba al 16 % y escribir el 14 %. En Gualeguaychú, fue 21 % y 20 %. Por ende, en Colón detectamos cifras por debajo de las que describimos para las demás localidades. Incluso, con respecto a los porcentajes generales de la provincia.

332 MCH. *La Democracia*. Miércoles 21 de enero de 1863. Año I, n.° 9.

333 AGPER. 14/10/1869. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 5.

sufragantes votaron por Benjamín Victorica, pero no asumió el cargo. Días después, relata Bosch (1994: p. 123), 110 vecinos de Colón le solicitaron "[a Victorica] que aceptara el cargo […] por ser […] uno de los que han contribuido en gran parte a su formación y mejor desarrollo […]". Es difícil conocer qué sentido pudo haber tenido este accionar por parte de los electores colonenses, previendo que Victorica no iba a asumir. Probablemente fuera un posicionamiento dentro de las posibles facciones en un contexto de tensiones políticas que se agravaron con el levantamiento jordanista a los pocos meses. Al respecto, merece ser agregado que Victorica en 1867 había sido electo por el vecindario de Concepción del Uruguay para integrar esa junta de fomento (ciudad en la que estaba radicado). Acto seguido, fue elegido por los demás miembros para asumir como presidente de la corporación, cargo que ocupó hasta el año siguiente.[334] Volviendo a Colón, en marzo de 1870, el gobernador Urquiza convocó a un nuevo acto electoral para incorporar un miembro de la junta de fomento.[335] Sin embargo, fue suspendido por la rebelión de López Jordán; tal convocatoria significó la última mención sobre esta junta. Ese año la corporación cesó en sus funciones. Por ende, dichas obligaciones y prerrogativas recayeron en la jefatura política, hasta que, en marzo de 1873, se implementó la municipalidad que atenderá los numerosos asuntos postergados por la junta. Por lo pronto, exhibiremos cuán desigual fue el itinerario recorrido por la junta de fomento de Gualeguaychú.

334 AGPER. FG. Serie XIV. Subs. H, caja 1, leg. 12. Llamativamente, la obra más exhaustiva sobre el recorrido político de Victorica, escrita por Bosch (1994), no menciona este hecho. Para ese año, solamente describe que presidió la Asociación Promotora del Progreso, una asociación de vecinos que se había constituido en la capital provincial.

335 PDER. 22/3/1870. *Recopilación de Leyes…T. XI. 1870 al 71*, p. 57.

LA JUNTA DE FOMENTO DE GUALEGUAYCHÚ (1867-1872)

> La ciudad de Gualeguaychú […] es en la actualidad la más rica y comercial, la más productiva para el Tesoro de la provincia. [La capital provincial] no está a la altura de Gualeguaychú en cantidad de población, de comercio y de recursos.

Como registró el diplomático español Cuyas y Sampere (1889) en 1851, en correspondencia con el gobernador Justo José de Urquiza, comunicando la intención de construir un teatro en Gualeguaychú, esta ciudad se posicionó como la más comercial y cosmopolita de Entre Ríos. De esta manera, para captar en rigor la proyección de esa experiencia, sintetizamos su configuración histórica. La jurisdicción territorial de Gualeguaychú resulta un híbrido al comparar con los casos estudiados en este libro. Su poblamiento data de 1783, cuando Tomás de Rocamora —como parte de los objetivos borbónicos en las zonas de frontera— organizó los habitantes dispersos en la zona, creó una villa con cabildo, eligió a las personas que lo compusieron e inició una etapa expansiva de la frontera del oriente entrerriano. Hasta la segunda década decimonónica, tales pueblos —Gualeguaychú, Gualeguay y Concepción del Uruguay— conformaron una jurisdicción dependiente de Buenos Aires, a diferencia de Paraná, villa que se mantuvo bajo la subordinación del Cabildo de Santa Fe. Amén de sus orígenes coloniales, su relevancia se manifestó a mediados del siglo XIX, por dos factores. Por un lado, Urquiza elevó la Villa de Gualeguaychú a rango de "ciudad" (noviembre de 1851); que para finales de los años sesenta nucleaba 53 % de la población departamental (9766 habitantes) y era la segunda más poblada de la provincia (detrás de Paraná que tenía 10 093).[336] A la par, contó con un desarrollo sostenido de su centro urbano, una veloz ampliación de sus espacios políticos y de la prensa (Pérez 2015).

[336] PDER. 4/11/1851. *Recopilación de Leyes…T. VI. 1850 al 55*., p. 149.

Cuadro 8. *Tasa de crecimiento poblacional de Gualeguaychú, 1820-1869*

Año	Ciudad	% de crecimiento	Departamento	% de crecimiento
1820	804		1.583	
1825	1.353	10.9	-	-
1849	2.824	3.1	-	-
1857	5.636	9	11.497	5.5
1869	9.776	4.7	18.397	4

Fuente: *elaboración propia a partir de los padrones de 1820, 1825 y 1849 consultados en: AGPER. FG. Serie VII. El censo de 1857: Maeder (1968: p. 148). El Censo Nacional de 1869: De la Fuente (1872: p. 149).*

Como se observa en este cuadro, entre los decenios de 1850-1870 exhibió un crecimiento dual: demográfico y productivo; fue el departamento con mayor aumento de población, habitado por grandes productores ganaderos que concentraban las tierras mejor cotizadas por su calidad y cercanía a las principales ciudades, puertos y mercados locales. En esa coyuntura, se transformó en una zona ganadera pujante que producía un cuarto del stock provincial (Schmit 2008).[337] Por añadidura, su puerto nacional fue el tercero con mayor volumen de importación y de los más significativos para la exportación. Los datos arrojados por Garavaglia (2015) iluminan que, de los ingresos totales de las aduanas de la Confederación Argentina, la de Gualeguaychú significaba 10 % (1854), 11 % (1855) y 8 % (1860); con una performance situada solo detrás de Rosario. Cuatro años después, Hudson (1865) revela que fue el segundo puerto —detrás de Buenos Aires— en cantidad de buques y toneladas transportadas. Para 1864, su aduana fue la cuarta del país en materia de exportación-importación, valores semejantes a San Nicolás. Entre 1865-1868, sus números no se modificaron demasiado (Hudson 1871). En correlato, su receptoría departamental se convirtió en la segunda de mayor recaudación para la provincia, principalmente por

337 Hudson (1865) registró cifras sobre ganado vacuno faenado en los saladeros entrerrianos entre 1863-1864. La ciudad de Gualeguaychú, con sus cinco saladeros, representaba 39 % del total en la provincia, seguía Concepción del Uruguay (34 %), Concordia (18 %) y Gualeguay (9 %).

la exacción de patentes, contribución directa, saladeros, abasto, papel sellado y arrendamientos de tierras; rubros compartidos con las rentas municipales, excepto la contribución directa.

Este dinamismo económico se tradujo en mejoras edilicias y en la instalación de instituciones: mejoramiento del alumbrado, nomenclatura de calles (1849), construcción del cementerio y el edificio para la capitanía del puerto (1850), conformación de la sociedad de beneficencia (1853); el gobierno provincial instaló allí un juzgado de paz (1855), inauguró el teatro (1856), un hospital (1857), el club social (1860), su muelle (1863) y el mercado (1865); estableció el juzgado de primera instancia (1863), la escribanía de número, un banco de capitales privados (1866) y la primera biblioteca popular en Entre Ríos (1869). Además, el crecimiento del comercio —como destacó Megías (1996) para la municipalidad de Rosario— estimuló la radicación de profesionales liberales que acudieron a Gualeguaychú para dedicarse a las cuestiones mercantiles, la salud y otras necesidades que surgían en la ciudad. En dicho contexto, y luego de efectuarse las elecciones correspondientes, se instaló la junta de fomento de Gualeguaychú en mayo de 1867.

La conformación de la junta de fomento: elecciones y perfiles de sus miembros

> Las autoridades que más se adaptan hoy al sistema de progreso en que están los pueblos, son los Consejos Municipales, porque estos […] emanan directamente del pueblo […]. Los Municipales son electos todos los años, así es, que el pueblo, según la experiencia, busca aquellos hombres que mejor puedan servir sus intereses.[338]

Días antes de las elecciones que permitirían integrar la junta de fomento de Gualeguaychú, el jefe político interrogó al gobernador sobre la aplicación de la Ley de Juntas de Fomento y refirió al artículo que estatuyó para las poblaciones donde existían "Municipalidades o Juntas que continúen funcionando durante un año". Preguntó si la comisión de vecinos que existía en la ciudad estaba comprendida en esa

338 MCH. *Esperanza de Entre Ríos*. Miércoles 3 de noviembre de 1858. n.° 38.

disposición o, por el contrario, si debía "practicarse una elección".[339] Posiblemente su confusión radicaba en que algunos vecinos fueron nombrados por la legislatura, y autorizados por el gobernador, para desempeñarse en comisiones que funcionaron pocos meses antes de la implementación de esta junta: higiene, educación, del cementerio, entre otras; pero sin el reconocimiento como cuerpo colegiado. Éstas eran constituidas en distintas localidades para resolver problemas concretos y, una vez que cumplían su cometido, el gobierno provincial las descartaba. A la semana, como se retrasó la convocatoria, el jefe político insistió al gobernador para que continuaran los individuos que integraban dichas comisiones y no se efectuaran elecciones.[340]

Ahora bien, sabemos que la junta de fomento de Gualeguaychú se renovó en dos oportunidades. En la primera elección, practicada en mayo de 1867, encontramos cierta competencia a partir de las publicaciones de la prensa. Entre otras cosas, observamos que los individuos electos no concordaron con las listas de vecinos que publicaron algunos periódicos.[341] Antes de eso, *El País* celebraba los preparativos que daría un triunfo para sus candidatos, lo que finalmente no ocurrió:

> Hoy tendrá lugar una reunión en los salones del Recreo Argentino. En ella, se pondrá de acuerdo para los trabajos de la elección, confeccionándose una lista de vecinos simpáticos a todas las clases de la sociedad y que, por su rectitud y honradez, sean una garantía en el puesto en que son designados.[342]

Por ello, seis meses después, su redactor manifestó el descontento ante los resultados que arrojó aquella elección:

> El nombramiento de los miembros de la Junta por la población de Gualeguaychú fue por una marcada indiferencia; y en las elecciones de mayo, la juventud y los hombres serios del pueblo se abstuvieron de concurrir a los comicios, el derecho de la propia

339 AGPER. 6/4/1867. Serie XII. Subs. H, caja 1, leg. 8.

340 AGPER. 15/4/1867. Serie XII. Subs. H, caja 1, leg. 8.

341 H. UNLP. *La Regeneración*. Domingo 7 de abril de 1867. Año I, n.° 19, Diario 317.

342 H. UNLP. *El País*. Viernes 12 de abril de 1867. Año I, n.° 14, Diario 318.

> conservación, sin dudarlo, peligraba, delante de algunos *amiguitos* […]. El pueblo habría deseado vecinos laboriosos, conocidos por su acendrado público y no doctores como se titulan, indiferentes y apáticos hacia toda la mejora y adelanto de un pueblo, que no aspira sino a la gloria de un pulido y elegante discurso.[343]

Después de su conformación, la junta de Gualeguaychú intervino en diversos temas: vendió papel sellado, amplió servicios médicos, garantizó su atención a enfermos pobres, mejoró el alumbrado, realizó obras, prohibió la venta de frutas, legumbres y carnes en descomposición, como también la tenencia de cerdos; estableció el impuesto de tablada, patentes para perros, rodados y cementerio; contrató empleados y se ocupó de la limpieza urbana.[344] Específicamente, sus egresos entre noviembre de 1867 y febrero de 1868 muestran que los gastos de mayor cuantía fueron los del cementerio, hospital y limpieza. Más lejos seguían los de índole administrativa y la devolución del dinero adelantado por el tesoro provincial.[345]

Asimismo, elaboró ordenanzas para regular el precio del pan y de la carne, abriendo el conflicto con los empresarios de aquellos ramos. *La Regeneración* relató los hechos: "[los panaderos] están en abierta rebelión contra la Junta de Fomento. No quieren cumplir sus ordenanzas".[346] Análogas palabras vertió *El País*: "los panaderos y los

343 H. UNLP. *El País*. Miércoles 18 de octubre de 1867. Año I, n.° 80, Diario 318.

344 H. UNLP. *La Regeneración*. Miércoles 24 de abril de 1867. Año I, n.° 24, Diario 317. H. UNLP. *La Regeneración*. Viernes 29 de junio de 1867. Año I, n.° 48, Diario 317. H. UNLP. *La Regeneración*. Miércoles 3 de julio de 1867. Año I, n.° 49, Diario 317.

345 En "hospital", agrupamos velas, medicamentos, abastecimiento de carnes, suministro de ropas a pobres, sueldos a médicos y ecónomo. En "cementerio", el pago del encargado, la compra de materiales y la conducción de cadáveres. En "limpieza", reunimos el alquiler de carros y sueldos de encargados. H. UNLP. *El País*. Jueves 18 de marzo de 1868. Año II, n.° 111. Balance nov.-dic. 1867, Diario 318. H. UNLP. *El País*. Domingo 10 de mayo de 1868. Año II, n.° 132. Balance feb. 1868, Diario 318.

346 H. UNLP. *La Regeneración*. Domingo 29 de septiembre de 1867. Año I, n.° 89, Diario 317. El conflicto de panaderos y carniceros continuó en la década de 1870 contra la municipalidad al oponerse a sus ordenanzas que intentaron regular el precio y la calidad del pan y de la carne (Kozul 2024).

carniceros […] aprovechaban el estado de sitio [por la epidemia de cólera] para expender al público, los primeros, pan de menos peso que antes, crudo y de pésima calidad, y los segundos carnes casi todos los días cansada y más cara".[347] Ese periódico, a las tres semanas, celebró que la junta tomara "medidas sobre aquellos artículos considerados de primera necesidad".[348] No obstante, según el jefe político, el accionar de la junta transgredió el Reglamento de Policía, cuya prerrogativa correspondía a la jefatura política. Efectivamente, según el fiscal, la normativa atribuía al jefe político la obligación de vigilar la venta de esos productos.[349] Por ese motivo, tras dos meses de tensiones, la junta de fomento anuló su "disposición sobre el pan y la carne".[350]

Por otra parte, la elección para renovar cuatro miembros de la junta de fomento, efectuada en julio de 1869, indica que muchos vecinos participaron en estos actos como electores y compitieron por los cargos en disputa.[351] Estos electos reemplazarían a los que habían cesado por sorteo: Cándido Irazusta, Acisclo Méndez, José María Martínez y Manuel Magnasco.[352] Aclaramos que esta elección, primeramente, se había suspendido por la demora en la publicación de su convocatoria y se efectuó cuando el gobierno provincial dispuso una nueva fecha.[353] Dicho esto, mencionamos que los electores no votaron de forma unánime: de 429 sufragios, solamente Pedro Fernández recibió el total de votos, pero no aceptó el cargo; con uno menos fue reelegido Manuel Magnasco; se incorporaron, además, tres vecinos: Benigno Iriarte (424 votos), Pastor Britos (360) y, por la baja de Fernández, entró Bernardo

347 H. UNLP. *El País*. Miércoles 16 de octubre de 1867. Año I, n.° 77, Diario 318.

348 H. UNLP. *El País*. Domingo 5 de diciembre de 1867. Año I, n.° 92, Diario 317.

349 AGPER. 30/9/1867. FH. Serie VII, caja 2, leg. 19.

350 H. UNLP. *El País*. Viernes 24 de noviembre de 1867. Año I, n.° 89, Diario 317.

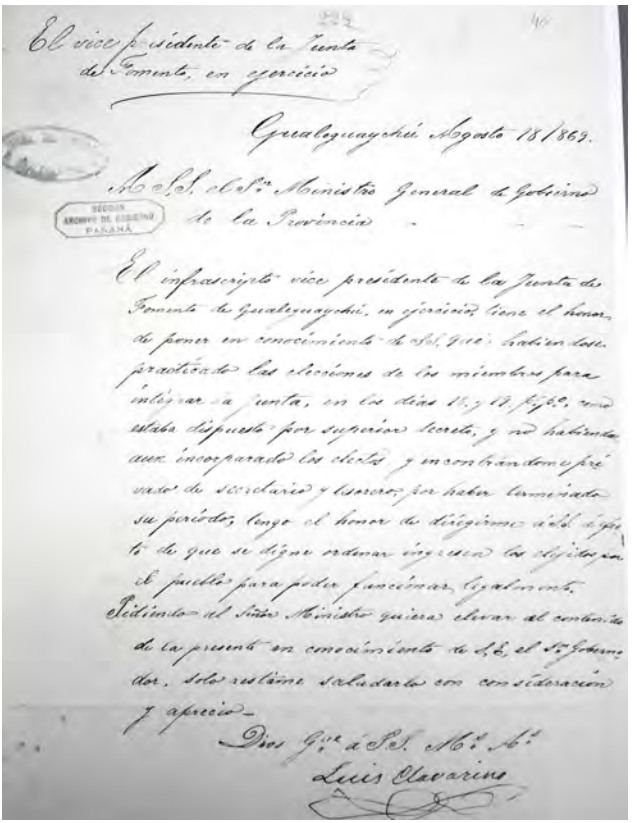
351 La renovación cada dos años había sido objetada por la legislatura en 1863 cuando se trató la Ley de Municipalidades, argumentando que era un plazo "demasiado largo" para ocupar un puesto municipal y traía inconvenientes "de gravedad, [porque] un vecino que aceptaría el desempeño [en] una comuna, siendo solo por un año, la rehusaría por dos". MCH. *La Democracia*. Viernes 16 de enero de 1863. Año I, n.° 7.

352 AGPER. 19/4/1869. FG. Serie XIII, caja 8, leg. 2.

353 AGPER. 18/6/1869. FG. Serie XIII, caja 8, leg. 2.

Goyri.[354] Luego de efectuarse el escrutinio, los electos demoraron en incorporarse. Por esa razón, los miembros vigentes solicitaron al gobernador, Justo José de Urquiza, que obligara el ingreso de "los elegidos por el pueblo para poder funcionar legalmente".[355]

Figura 10. Demora en la incorporación de miembros de la junta de fomento de Gualeguaychú, 1869



El vice presidente de la Junta de Fomento, en ejercicio

Gualeguaychú Agosto 18/1869.

A S.S. el Sr. Ministro General de Gobierno de la Provincia.

El infrascripto vice presidente de la Junta de Fomento de Gualeguaychú, en ejercicio tiene el honor de poner en conocimiento de S.S. que habiendose practicado las elecciones de los miembros para integrar la Junta, en los dias 17 y 18 del c.c. como estaba dispuesto por superior decreto, y no habiendo aun incorporado los electos y nombrándome provisorio de secretario y tesorero por haber terminado su período, tengo el honor de dirigirme á S.S. á fin de que se digne ordenar ingresen los elegidos por el pueblo para poder funcionar legalmente.

Pedimos al Sñor Ministro quiera elevar al conocimiento de la presente en conocimiento de S.E. el Sr. Gobernador, solo restame saludarle con consideracion y aprecio.

Dios G.de á S.S. M.y A.

Luis Navarino

Fuente: *AGPER. 18/8/1869. FG. Serie XIII, caja 8, leg. 2.*

354 AGPER. 18/7/1869. FG. Serie XIV. Subs. H, caja 1, leg. 16. Pedro Fernández era dueño del carruaje que brindaba su servicio a la plaza de Gualeguaychú y desde esta ciudad a Concepción del Uruguay.

355 AGPER. 18/8/1869. FG. Serie XIII, caja 8, leg. 2.

Amerita una reflexión sobre toda la demora generada desde el jefe político en la convocatoria a elecciones para integrar la junta y hasta la incorporación de los electos para renovar esta corporación. En principio, tales episodios evidencian cómo costó que la jefatura política aceptara la posibilidad de elecciones y su pérdida de control sobre los asuntos comunales. En el mismo plano, sostenemos que la prensa buscó interpelar el voto de la población hacia los vecinos presuntamente con mayores aptitudes, pero no logró su objetivo. A estas dos aristas, sumamos la resistencia de los panaderos y carniceros, la heterogeneidad en el sufragio de los electores y la falta de predisposición de algunos vecinos elegidos para integrar la corporación; sucesos que exhiben las tensiones existentes acerca de la representación de la junta de fomento en su etapa primigenia.

A la par, hemos triangulado el número de vecinos empadronados en 1863 (850 habitantes) con los votos emitidos en 1867 y 1869.[356] Este ejercicio verifica una participación del 52 % de los inscriptos, porcentaje alto para los parámetros de la época.[357] Si calculamos sobre población total es 4 %. Por eso, si establecemos una comparación con otros actos eleccionarios —nacionales, provinciales y municipales— que se efectuaron en Gualeguaychú, y otras localidades entrerrianas durante la década del sesenta, ratificamos la idea de una alta participación, únicamente por debajo de San José.[358] No es un dato menor aludir que Gualeguaychú fue uno de los departamentos con mayor competencia política en Entre Ríos durante esa década, donde las elecciones provinciales y nacionales dieron lugar a reñidas pujas entre los candidatos de Urquiza y sus adversarios (Schmit 2015a).

356 AGPER. 13/12/1863. FG. Serie XIV. Subs. H, caja 1, leg. 1 BIS. El primer registro municipal en Gualeguaychú fue el de 1876 que dio un número de 905 inscriptos, semejante al de 1863. MCH. *El Chimborazo*. Octubre 14 de 1876. Año III, n.° 228.

357 Somos precavidos de que el registro cívico de 1863 corresponde a una elección para diputados provinciales. Por lo tanto, el número de electores sería más bajo que en el nivel municipal, puesto que los extranjeros no sufragaban en la órbita provincial.

358 La elección para la convención constituyente de 1871 arrojó 185 votos. AGPER. 1/10/1871. FG. Serie XIV. Subs. H, caja 2, leg. 1. Un año antes, la elección para un diputado nacional reunió 191 vecinos sufragantes (Schmit 2015a).

Cuadro 9. *Elecciones municipales en Entre Ríos, 1863-1869*

Localidad	Año	Votos	% sobre población
San José	1863	166	8
Gualeguaychú	1867	445	4.5
C. del Uruguay	1867	209	3.2
Villaguay	1867	43	4
Nogoyá	1867	76	3.5
Victoria	1867	120	2.5
Gualeguay	1867	225	3.1
La Paz	1867	60	1.7
Gualeguay	1868	244	3.3
R. del Tala	1868	93	1.7
Gualeguaychú	1869	429	4.3
Colón	1869	42	1.7

Fuente: *AGPER. FG. Serie XIV. Subs. H, caja 1, legs. 12 a 16. Excepto San José en: AGPER. 3/10/1863. FG. Serie XIII, caja 3, leg. 1. Los indicadores poblacionales fueron tomados del Censo Nacional de 1869.*

Nota: *los datos sobre San José corresponden a su municipalidad, las demás localidades refieren a sus respetivas juntas de fomento.*

Al examinar las listas de votantes en los comicios municipales se acrecientan las conjeturas en relación con las características que tuvo la participación electoral en Gualeguaychú. Como advertimos previamente, accedimos a las actas electorales correspondientes a mayo de 1867 y julio de 1869, éstas detallan quiénes se acercaron al atrio parroquial a sufragar. Pero antes aclaramos que, conforme con la Ley de Elecciones (1861), "mientras no existan Municipalidades", la Asamblea Escrutadora era abierta por "el Juez de 1° Instancia en lo Civil […] acompañado de dos vecinos".[359] El sufragio podía ser verbal o por escrito, y la mesa escrutadora llevaría dos registros por separado, con nombre y apellido de sufragantes y la persona a la que votaban.

[359] PDER. 16/2/1861. *Recopilación de Leyes…T. VII. 1856 al 61.*, pp. 338-339.

Cuando cerraba esta asamblea, se hacía un acta con el escrutinio y se leía en voz alta. Al día siguiente, se procedía a verificar los sufragios y el resultado se volcaba en un acta, firmada por duplicado, para ser remitida a la Cámara Legislativa y a las autoridades locales. En estas elecciones, identificamos que los integrantes de la mesa escrutadora no emitieron su voto —tampoco los que resultaron electos— y que la participación de los sufragantes fue heterogénea. Si cruzamos esta información con el censo, podemos verificar de dónde provinieron y qué tipo de ocupaciones presentaron estos individuos.

Cuadro 10. *Procedencia de electores, 1867 y 1869*

Región	1867		1869	
	Electores	%	Electores	%
Entre Ríos	263	59.1	151	35.2
Otras provincias	70	15.7	46	10.7
Estado Oriental	48	10.8	68	15.8
Otros países limítrofes	7	1.6	4	1
España	15	3.4	43	10
Italia	9	2	68	15.8
Francia	-	-	12	2.8
Europa	-	-	14	3.3
Total	412	92.6	406	94.6
Sin datos	24	5.4	5	1.2
Repetidos	9	2	18	4.2
Total general	**445**	**100**	**429**	**100**

Fuente: *AGPER. 15/5/1867. FG. Serie XIV. Subs. H, caja 1, leg. 12. AGPER. 18/7/1869. FG. Serie XIV. Subs. H, caja 1, leg. 16. La procedencia geográfica de estos electores, como sus ocupaciones productivas o laborales, fueron tomadas del Primer Censo Nacional, departamento Gualeguaychú (1869); cuyas actas se encuentran digitalizadas en: https://www.familysearch.org/es/*

Nota: *en "otras provincias" agrupamos: bonaerenses, santafesinos y cordobeses. Dentro de "otros países limítrofes" destacamos: brasileros y paraguayos. En "Europa" reunimos: ingleses, portugueses, alemanes y suizos.*

Como se observa, los electores que nacieron en distintas provincias argentinas comprendieron, aproximadamente, poco más de la mitad. Mayoritariamente fueron entrerrianos, en menor medida, bonaerenses y santafesinos; sin obviar que los electores argentinos fueron quienes más se redujeron, en números absolutos o relativos, entre una elección y otra. La fracción que se amplió fue la que provino de países extranjeros. Si agrupamos a los europeos, pasaron de significar 5 % (1867) a simbolizar más de una cuarte parte del total de sufragantes (1869), con un fuerte incremento de los italianos. También los orientales acrecentaron su porcentaje, alcanzando 15 % en la elección para renovar la junta. Por lo tanto, podemos afirmar que la presencia de electores extranjeros en Gualeguaychú fue la regla. Éstos, notoriamente aprovecharon la ocasión para poner en práctica las prerrogativas electorales a nivel municipal otorgadas por la legislatura, problema que desarrollamos en el presente capítulo.

Aunque no podemos conocer qué conexiones existieron entre electores y electos (individuos que luego examinaremos), anticipamos que aquéllos no se confundieron con los miembros de la junta: no fueron socios de clubes, mucho menos ocuparon cargos locales, ni siquiera se observaron vecinos destacados en las actividades de la ciudad. Por ende, inferimos que estas elecciones no reunieron a las familias conspicuas de Gualeguaychú, sino que predominaron —como planteó Sabato (2014: p. 85) para los comicios provinciales que se efectuaron entre las décadas de 1850 y 1880— los votantes "de origen popular". En nuestro caso, vemos la presencia de asalariados y pequeños productores agropecuarios que estaban radicados en la campaña. Más abajo, pero siendo quienes más aumentaron entre ambas elecciones, situamos a los artesanos urbanos, a los que administraban ciertos servicios y a los comerciantes que crecieron al ritmo que aumentaron los electores extranjeros. En cambio, solo un ínfimo porcentaje de sufragantes nucleaba a grandes productores rurales o que gozaban de una calificación profesional.

Cuadro 11. *Ocupación de los electores, 1867 y 1869*

Ocupación	1867		1869	
	Electores	**%**	**Electores**	**%**
Asalariados rurales	249	60.4	196	48.3
Productores rurales	94	22.8	54	13.3
Comerciantes	21	5.1	72	17.7
Actividades urbanas	41	10	62	15.3
Profesionales	7	1.7	22	5.5
Total	**412**	**100**	**406**	**100**

Fuente: *AGPER. 15/5/1867. FG. Serie XIV. Subs. H, caja 1, leg. 12. AGPER. 18/7/1869. FG. Serie XIV. Subs. H, caja 1, leg. 16.*

Nota 1: *por "asalariados rurales" entendemos peones y jornaleros. En "productores rurales", reunimos labradores, estancieros y hacendados. Con respecto a "actividades urbanas", agrupamos panaderos, carboneros, plateros, albañiles, carpinteros, entre otras. En "profesionales", unificamos eclesiásticos, músicos, maestros, militares y abogados.*

Nota 2: *retiramos las cifras correspondientes a nombres "sin datos" o "repetidos".*

Es notable observar cómo cambió el perfil de quienes se acercaron a votar. La disminución de asalariados rurales es marcada, y lo mismo se aprecia en cuanto a productores rurales. Asimismo, es claro el aumento de comerciantes, lo urbano y las profesiones, principalmente de los individuos ligados al comercio. Esta observación coincide, no casualmente, con la variación que visualizamos en la procedencia de electores. Al respecto, manifestamos que la ley de 1867 no estableció criterios para quienes podían incluirse en los padrones electorales relativos a las juntas de fomento, solamente fijó que "la elección de sus miembros [se haría por] votación directa".[360] Desafortunadamente no quedaron registros del padrón de la junta de Gualeguaychú, sólo se reservaron las listas nominales de votantes y por quiénes sufragaron. Los datos disponibles sobre inscripción electoral para esta ciudad co-

[360] PDER. 16/2/1861. *Recopilación de Leyes…T. VII. 1856 al 61.*, p. 338.

rresponden a codificaciones que realizó el gobierno provincial, registros que presentaban requisitos diferentes para la inclusión de los potenciales electores a nivel municipal. Por eso, desconocemos el motivo de por qué muchos de estos sufragantes no habitaban en la ciudad a pesar de que la junta de fomento carecía de incumbencia sobre el espacio rural. Una posible respuesta es que sus miembros pretendieron extender su base territorial de apoyo hacia los distritos del departamento. Lo cierto es que este fenómeno dio lugar a recurrentes conflictos jurisdiccionales entre esta corporación municipal y la jefatura política.

Notamos, entonces, los contrastes que existieron entre los electores y electos para integrar la junta de Gualeguaychú. Reconstruimos los perfiles de quienes integraron las tres etapas en que se mantuvo activa, según detallamos en los próximos cuadros, tomando como base las elecciones que fueron mencionadas con anterioridad. En concreto, referimos al acto que permitió integrar la corporación en 1867, su renovación parcial de miembros dos años después (con la incorporación de tres nuevos integrantes) y la elección que se efectuó en diciembre de 1871 para reemplazar a los que habían cesado, de cuyas actas no disponemos, pero corroboramos que se llevó a cabo.[361]

Cuadro 12. *Miembros de la junta de fomento de Gualeguaychú (1867-1869)*

Miembro	Trayectoria anterior a la junta	Posterior
José María Martínez 39 años – España Comerciante	1866. Alcalde del 3° cuartel de la ciudad. 1867. Teniente alcalde de la 7° sección.	1867-1868. Presidente de la junta de fomento. 1869. Empadronador del censo nacional. 1875. Integró la comisión para extinción de la langosta. 1878. Integró la comisión del nuevo templo.

361 PDER. 14/12/1871. *Recopilación de Leyes…T. XI. 1870 al 71.*, p. 565. Los miembros electos fueron publicados en: MCH. *El Guardia Nacional*. Jueves 21 de diciembre de 1871. Año I, n.° 76.

		1879. Miembro de la Sociedad Española.
Belisario Ruiz 29 años – Córdoba Abogado	1863-1864. Defensor de pobres y menores.	1867-1869. Secretario de la junta de fomento. 1873. Apoyó el levantamiento de López Jordán. 1876-1878. Secretario de la jefatura política. 1877-1878. Integró la com. exam. del colegio de Gualeguaychú y del corso. 1879. Integró la comisión examinadora del colegio de Gualeguaychú. 1903-1904. Intendente municipal.
Máximo Núñez 33 años – Entre Ríos Comerciante		1867-1868 / 1871-1872. Tesorero de la junta de fomento. 1869-1880. Integró diversas comisiones. * 1876. Empadronador del censo de educación. 1877-1881. Jury de patentes y de contribución directa. 1881-1882. Tesorero del *Club Liberal* (que apoyaba a Febre como candidato a gobernador).
Cándido Irazusta 38 años – España Médico	1850-1860. Practicó la masonería y se graduó en la Universidad de Montevideo. 1860. Gestor de la Sociedad Rural. 1861. Vocal del Consejo de Higiene Pública de Entre Ríos. 1860-1861. Redactor de *El Eco de Entre Ríos*, periódico opositor a Urquiza y de tendencia liberal.	1868. Presidente de la junta de fomento. 1869. Empadronador del censo nacional. 1873-1874 / 1878. Presidente de la municipalidad. 1874 / 1880. Defensor de pobres y menores. 1875. Integró la comisión para extinción de la langosta.

		1877-1879. Integró la comisión examinadora del colegio de Gualeguaychú. 1879 / 1881. Miembro de la municipalidad. 1891. Participó en la convención fundadora de la Unión Cívica Radical. Su hijo fue presidente municipal y diputado provincial. Sus nietos (Rodolfo y Julio) fueron importantes periodistas y políticos.
Asisclo Méndez 29 años – Buenos Aires Escribano	Su familia se asentó en Gualeguaychú luego de la revolución. 1860. Secretario del Club *Recreo Argentino*. 1863-1869. Escribano Púb. de N° y Notario Eclesiástico. 1867-1870. Integró la junta calificadora de registro cívico.	1874. Integró la mesa escrutadora de voto en las elecciones presidenciales. 1874. Integró el *Club Nacionalista* (promovía la candidatura presidencial de Avellaneda). 1875-1876. Miembro de la municipalidad. 1877. Presidente de la municipalidad. 1878. Vocal del *Club del Pueblo*. 1879. Integró la comisión central de las fiestas mayas.
Luis Clavarino 64 años – Italia Comerciante	Aliado de Urquiza y propulsor del puerto, dueño de transporte fluvial que unía Montevideo con Gualeguaychú. 1862. Alcalde del 3° cuartel de la ciudad.	1868. Alcalde del 5° cuartel. 1868. Co-fundador del hospital y el cementerio. 1869-1870. Presidente de la junta de fomento, anteriormente había sido miembro. 1870. Murió en la resistencia contra López Jordán. Su hijo fue miembro y presidente de la municipalidad en sucesivas ocasiones.

Manuel Magnasco 42 años – Italia Comerciante	1864. Integró la sociedad naviera de Gualeguaychú. 1864. Alcalde en el 6° cuartel de la ciudad. 1868. Teniente alcalde.	1869. Empadronador del censo nacional. 1869. Integró la comisión del hospital y el cementerio. 1870. Alcalde del 2° cuartel. 1872. Integró la Comisión Nacional de Inmigrantes. 1873-1878 / 1883. Miembro de la municipalidad. 1875. Vocal de la Sociedad Italiana. 1876. Empadronador del censo de educación. 1883. Integró la comisión para la *Exposición Rural, Agrícola e Industrial*.

Nota: *excluimos a Vicente Fortunato y José Iglesias que renunciaron pocos días después de instalarse la junta de fomento. * Máximo Núñez integró la comisión para vigilancia de artículos de consumo (1869), la que levantó el censo de educación (1876), la Sociedad Cooperativa de la Educación (1878) y del carnaval (1880).*

Cuadro 13. *Miembros de la junta de fomento de Gualeguaychú (1869-1871)*

Miembro	Trayectoria anterior a la junta	Posterior
Benigno Iriarte 35 años – España Comerciante	1855. Co-fundador de la Sociedad de Socorros Mutuos.	1869. Empadronador del censo nacional. 1869-1870. Tesorero de la junta de fomento.
Pastor Britos 33 años – Uruguay Comerciante	1861. Presidente del Club *Recreo Argentino*. 1864. Alcalde en el 4° cuartel de la ciudad. 1869-1872. Integró diversas comisiones. *	1869-1870. Vicepresidente de la junta de fomento. 1870. Enfrentó a López Jordán. 1873-1880. Integró la Comisión Nacional de Inmigración y el Banco de Entre Ríos. 1873. Jury de patentes.

		1876. Cónsul de Uruguay en Gualeguaychú. 1887. Presidente del centro comercial de Gualeguaychú.
Bernardo Goyri 48 años – Buenos Aires Hacendado	Descendía de Juan Carlos Wright que se afincó en la zona para 1750. 1851-1876. Venerable de la Logia *Unión y Filantropía*. 1855. Co-fundador del Club *Casino del Plata*. 1858. Redactor de *La Época* y *La Esperanza de Entre Ríos*, periódicos que adherían a la Confederación Argentina. 1863. Colaborador de *La Democracia* de tendencia Mitrista. 1869-1875. Integró diversas comisiones. **	1874. Integró la mesa escrutadora de voto en las elecciones presidenciales. 1874. Vicepresidente del *Club Gualeguaychú* (promovía la candidatura presidencial de Mitre). 1875. Juez de Paz y Jury de patentes. Su hijo (Emilio) fue diputado Nacional en 1922-1926.

Nota: *los otros miembros fueron: Luis Clavarino (Pres.), Máximo Núñez (Tes.) y Manuel Magnasco; detallados en el cuadro 3.7. * Pastor Britos integró la com. del hospital y el cementerio (1869), contra la fiebre amarilla (1871), la com. examinadora de escuelas públicas (1871) y de templos (1872). ** Bernardo Goyri integró la comisión contra el cólera, la Sociedad Protectora de la Educación (1868), la de templos (1872) y para la creación de una plaza de frutos (1875).*

Cuadro 14. *Miembros de la junta de fomento de Gualeguaychú (1872-1873)*

Miembro	Trayectoria anterior a la junta	Posterior
Miguel Zamora 30 años – Buenos Aires Comerciante	1870. Redactor de *La Libertad*, opositor a López Jordán. 1871. Miembro del Jockey Club. 1871-1875. Integró diversas comisiones. *	1873-1874. Miembro de la municipalidad. 1874. Integró el *Club Nacionalista* (promovía la candidatura presidencial de Avellaneda). 1876. Integró el *Club Libertad* (elecciones municipales). 1877. Integró el Partido Nacionalista. 1880. Integró la Comisión de comerciantes de Gualeguaychú.

Elías Arambarri 43 años – España Comerciante	1855. Co-fundador del Club *Casino del Plata*. 1870. Se opuso a López Jordán.	1871. Jury de patentes. 1871-1872. Integró la comisión examinadora de escuelas públicas. 1873-1874 / 1877-1878. Miembro de la municipalidad. 1879. Integró la Sociedad Española.
Juan Casacuberta 33 años – Buenos Aires Comerciante	Su familia tenía una compañía de vapores en el puerto. 1861-1862. Editor de *El Pueblo*, periódico de tendencia urquicista. 1870. Se opuso a López Jordán. 1871. Integró la comisión examinadora de escuelas públicas. 1871. Miembro del Jockey Club. 1871-1872. Receptor de rentas. 1871-1873. Fundador y editor de *El Guardia Nacional*, periódico de tendencia liberal.	1872 / 1879-1880. Diputado provincial. 1874. Comisionado por el gobierno provincial para la inspección de barcos. 1875. Integró la comisión para extinción de la langosta. 1876. Integró el *Club Libertad* (elecciones municipales). 1877. Co-fundador de *La Fraternidad* de C. del Uruguay. 1877. Integró el Partido Nacionalista. 1877-1878. Miembro de la municipalidad. 1878. Integró el *Club Constitucional*. 1879. Integró la comisión para la organización de fiestas patrias. 1879. Integró el *Club Juventud* (que apoyó la candidatura presidencial de Roca y la de Antelo como gobernador). 1880. Defensor de pobres y menores. 1880. Integró la mesa escrutadora de la elección presidencial.
José Ballesteros 45 años – Italia Médico	1861-1862. Editor de *El Pueblo*, periódico de tendencia urquicista. 1865-1867. Integró la comisión del empedrado. 1866-1868. Juez de paz. 1868. Suministró medicamentos al hospital. 1869. Empadronador del censo nacional.	1875-1877 / 1881-1883. Médico de la municipalidad. 1877. Integró la comisión examinadora de escuelas públicas. 1878. Integró la comisión de templos. 1879-1880. Médico de la policía. 1881. Médico de la Sociedad Italiana.

Narciso Gómez 47 años – Entre Ríos Comerciante	1864. Alcalde en el 3° cuartel de la ciudad. 1866-1871. Juez de paz.	1871. Integró la comisión examinadora de escuelas públicas. 1872. Integró la Comisión Nacional de Inmigrantes y la de templos.

Fuente: *los perfiles de los cuadros 12, 13 y 14 fueron reconstruidos con la Recopilación de Leyes, De la Fuente (1872), periódicos de la época y Pérez (2015).*

Nota: *Manuel Magnasco también participó de esta junta. Además, como electo figuró Máximo Butta, pero no hemos podido constatar su actividad en la junta de fomento. * Miguel Zamora integró la comisión examinadora de escuelas públicas (1871), de templos (1872), la Comisión Nacional de Inmigrantes (1872-1875) y para fiscalizar los actos de la municipalidad (1875).*

Para empezar, los cuadros revelan un equilibrio en la procedencia geográfica de los individuos que integraron la junta de fomento de Gualeguaychú: no hubo primacía de extranjeros, como en la municipalidad de San José o la junta de Colón, tampoco de argentinos, como en la municipalidad de Paraná; hablamos aquí de ocho miembros extranjeros provenientes de España (4), Italia (3) y Uruguay (1). Mientras que siete argentinos acreditaron su origen en Buenos Aires (4), Entre Ríos (2) y Córdoba (1). Como se ve, existió una representación bastante desigual entre entrerrianos y quienes nacieron en las provincias limítrofes (dos y cinco respectivamente). No solo los lugares de nacimiento de los miembros de esta junta, también otros casos analizados por esta investigación contrastan con los datos disponibles para quienes ocupaban los cargos provinciales en esa época. En el ámbito provincial, los individuos que acreditaban su nacimiento en Entre Ríos fueron superiores en comparación con aquellos que provenían de otras provincias (Pérez 2023), que, dicho sea de paso, tampoco eran oriundos de espacios provinciales circundantes como observamos con los miembros que integraron esta junta.[362]

Podemos comparar los datos poblacionales de la provincia con la

[362] Los dirigentes políticos que nacieron en Entre Ríos eran 42 individuos, mientras que 15 provenían de Bolivia, Jujuy o Salta, entre otros lugares.

información censal pertinente al departamento y ciudad de Gualeguaychú. En este departamento, figuran 18 397 habitantes, de los cuales 13 760 eran argentinos (74 %), particularmente entrerrianos (12 237 habitantes). El resto tenía procedencia europea, representaban 2794 habitantes (15 %), fundamentalmente de Italia, España y Francia, y Uruguay con 1624 personas (8 %). En el ámbito urbano, o sea, la ciudad de Gualeguaychú, los números son más favorables para los extranjeros. Si bien 5654 habitantes eran entrerrianos, de los 9776 del total (57 %), prácticamente la otra mitad correspondía a 1043 uruguayos (10 %), 799 italianos (7 %), 712 españoles (7 %), 472 franceses (4 %).[363] Es importante decir que Gualeguaychú era el departamento entrerriano con más italianos (997), seguido por Gualeguay (855); con más españoles (983), delante de Victoria (884); y de uruguayos (1624), por sobre Concordia (1111) y Concepción del Uruguay (859). De hecho, los uruguayos residentes en Gualeguaychú representaban 34 % de sus compatriotas radicados en la provincia, los españoles 32 % y los italianos 24 %.

Acerca de sus profesiones, distinguimos una cifra superior de comerciantes, primordialmente nacidos en Europa, quienes se dedicaban al transporte de mercaderías y participaban de las actividades políticas y culturales que los extranjeros desarrollaban en Gualeguaychú (Pérez 2015). Tres ejemplos evidencian esta afirmación. Empezamos por Manuel Magnasco, único individuo que actuó en los tres periodos de la junta y que luego integrará la municipalidad durante toda la década del setenta. Fue un comerciante naviero italiano asentado en Gualeguaychú desde los años cuarenta que consolidó una buena posición económica a través de actividades comerciales y la realización de servicios requeridos por el gobierno provincial. Otro caso, Cándido Irazusta. Nacido en España, llegó a Montevideo en 1851, se tituló en medicina e ingresó en la masonería. En 1858, se instaló en Gualeguaychú, donde tuvo una prolífica actuación. Como señalamos en el cuadro, fue miembro del Consejo de Higiene de Entre Ríos (designado por el gobierno provincial). Luego,

363 El anterior registro poblacional que tenemos a disposición es el de 1847 que apuntó Mac Cann (1939) en su viaje por esta provincia. Según el inglés, ese año la villa contaba con 2824 habitantes, de los cuales solamente 300 eran extranjeros (10 %), principalmente vascos, italianos e ingleses.

integró la junta de fomento y fue electo como presidente municipal en 1873. Además, ejerció el periodismo con un posicionamiento político contrario del gobierno urquicista. Por último, sintetizamos la trayectoria de Luis Clavarino. Este inmigrante genovés apoyó fervientemente a Urquiza, se estableció en Gualeguaychú a mediados de esa centuria, abrió una ferretería y desempeñó diversas funciones. Entre las principales, presidió la junta hasta su muerte en 1870 (dos años antes había sido miembro de esa corporación), consecuencia de una herida recibida en la defensa de esta ciudad contra la primera rebelión de López Jordán.

Figura 11. *Cándido Irazusta, miembro de la junta de fomento y primer presidente de la municipalidad de Gualeguaychú*

Fuente: *Gualepedia. Enciclopedia Digital de Gualeguaychú. Fotos históricas. https://sites.google.com/site/gualepedia/fotografias*

Por ende, podemos considerar que quienes integraron la junta de fomento de Gualeguaychú fueron hombres que ya venían ocupando cargos institucionales o desempeñándose en actividades socioculturales y que continuaron en el plano municipal que los vinculó a un ámbito más politizado: el gobierno provincial. Se trató de un grupo bastante cerrado de individuos que, de alguna manera, monopolizaron y rotaron sus funciones en la corporación, los cuales no necesariamente compartieron las mismas identidades políticas y posturas frente a los acontecimientos bélicos de esa época.

Hay otro aspecto distintivo: esta corporación afrontó renuncias que fueron aceptadas por el gobierno provincial, pero sus miembros maniobraron esos inconvenientes a través de la incorporación de suplentes, la comunicación con el gobernador para que convocara a elecciones y el dinamismo que sus miembros le imprimieron al ámbito local; estos requisitos no se observaron en otras juntas. Tales condiciones explican por qué la junta de fomento de Gualeguaychú funcionó hasta 1873; obviando a los titulares de la prensa que, prematuramente, proferían su fin (por la renuncia del presidente, del vicepresidente, un vocal y el tesorero), o que desconocían en qué se ocupaba.[364] En realidad, intencionalmente o no, esos periódicos tergiversaban la renuncia de José Iglesias como presidente de la junta en 1867, tras ser electo por los vecinos, pero antes de la distribución de funciones entre los miembros de la corporación. Por ello, según la Ley de Juntas de Fomento, Iglesias asumió provisoriamente la dirección del cuerpo en la primera reunión de la junta por ser el individuo de mayor edad, cuyos miembros designaron como presidente a José María Martínez. Con respecto al secretario y el tesorero, expusimos en nuestro cuadro que Belisario Ruiz y Máximo Núñez, como miembros electos, ocuparon esa función. Por último, suponemos que por el vicepresidente se referían a Vicente Fortunato, pero no encontramos pruebas sobre su reemplazo.[365]

364 H. UNLP. *La Regeneración*. Viernes 19 de julio de 1867. Año I, n.° 54, Diario 317. H. UNLP. *El País*. Viernes 11 de octubre de 1867. Año I, n.° 68, Diario 318.

365 Agregamos que el gobierno provincial convocó a elecciones con motivo de suplir esas renuncias para los días 29 y 30 de marzo de 1868, pero no contamos con las actas correspondientes ni registros oficiales de que fueron efectuadas. PDER.

En suma, nuestro análisis coincide con la hipótesis de Pérez (2015) —en su estudio sobre la prensa y los espacios políticos de Gualeguaychú en la década de 1860— cuando asevera que los principales actores políticos de esta ciudad pertenecieron al grupo de notables locales. En la junta de fomento, registramos cinco miembros que escribieron en periódicos locales, todos de tendencia urquicista o mitrista, los cuales estaban inmiscuidos en las discusiones políticas de la época y se mantenían vinculados, económica y culturalmente, con Buenos Aires y Montevideo (Bressan 2018). Vale la pena desarrollar que la actividad periodística conformaba una significativa parte de la labor política en la Argentina de la segunda mitad del siglo XIX.[366] Esta fue un actor clave en la arena política, pues su discurso "era profundamente performativo" en tanto que "orquestaba campañas, hacía circular rumores, articulaba redes políticas" (Pérez & Alabart 2019: p. 552). Así, los diarios se convirtieron "en caja de resonancia de los conflictos entre los notables de cada pueblo o departamento". Es decir, representaron los intereses locales frente al gobierno provincial, aunque también estuvieran relacionados en redes provinciales y jugaran con o contra las facciones políticas dominantes (Pérez 2021).

De ahí que nuestro aporte a una mejor comprensión de esas dinámicas políticas se ve reflejado en la centralidad que tuvo la junta de fomento como la primera experiencia de cuerpo colegiado en Gualeguaychú y su estrecha relación con las transformaciones que se manifestaban en la provincia. Empero, es necesario distinguir que los aspectos relacionales entre los miembros de la junta, en contraste con lo que señalamos para la municipalidad de Paraná (en la que los municipales pertenecían a familias con importantes trayectorias políticas en la provincia), constituyeron un perfil diferente en la jerarquía de notabilidad gualeguaychuense. Los miembros de la junta casi no tuvieron vínculos familiares con figuras de

18/03/1868. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69.*, p. 186.

366 La bibliografía abocada al análisis de la vinculación entre la prensa y la política es extensa. Entre los historiadores que han estudiado el tema, para el caso argentino durante el siglo XIX, pueden destacarse: Tulio Halperin Donghi, Marta Bonaudo, Alejandro Eujanian, Elías Palti, Paula Alonso, Fabián Herrero, María José Navajas, Laura Cucchi, Fabio Wasserman, entre otros. Particularmente para Entre Ríos, los estudios de Mariana Pérez.

envergadura política o económica, no escalaron a posiciones importantes y tampoco gravitaron en la arena política provincial. Su trayectoria en la función pública fue "horizontal" (Fucili 2018), con poca movilidad de cargos a esferas superiores de gobierno.

De hecho, volviendo a la junta de Gualeguaychú, solo uno de sus integrantes se desempeñará como diputado provincial (Juan Casacuberta) y otro será nombrado por el gobierno uruguayo como cónsul (Pastor Britos), ambos en los años setenta. Así, pues, podemos sostener que no existió un *cursus honorum* que determinara etapas o pasos sucesivos, sino una superposición de roles que se ejercían en distintos planos (públicos y privados). Pero, reiteramos, a esta leve injerencia política a nivel provincial de los integrantes estudiados se oponen sus prolíficas labores en las actividades que desarrollaron en la ciudad: seis miembros de la junta de fomento integraron la municipalidad en la década siguiente (dos fueron sus presidentes). Además, mayoritariamente habían conformado, y conformarán, comisiones de diverso tipo: socorros mutuos, construcción del templo, lucha contra el cólera, educación, empadronamiento de la población; e integraron sociedades masónicas y clubes sociales. Paralelamente, mostraron una densa trayectoria en la función pública a escala local: 73 % de los miembros había actuado, o actuará, como alcalde, juez de paz o defensor de pobres y menores.

Una vez analizadas las dinámicas internas que presentó esta junta de fomento, nos ocupamos de observar las intervenciones que efectuó, indagar los tipos de relaciones que entabló con las autoridades aledañas y empresarios locales, como también examinar sus formas de articulación con el gobierno entrerriano.

Tensiones entre jurisdicciones locales: la junta de fomento y la jefatura política

> ¡Municipalidad! ¡Municipalidad! Apresúrese cuanto antes el día de su instalación, para que los pueblos se eduquen en su gobierno, y empiecen a conocer las prácticas democráticas. […] Establecidas las municipalidades, las jefaturas políticas habrán de dejarles el poder que les tienen usurpado.[367]

[367] MCH. *La Democracia*. Miércoles 25 de febrero de 1863. Año I, n.° 22.

> El pueblo que no puede gobernarse por sí mismo, por carecer de [municipalidad], desde luego ha abierto sus puertas para que un jefe político, es decir, un funcionario público irresponsable, tome toda clase de injerencia en los asuntos más delicados, y hasta en la vida misma de ese pueblo abriéndose un campo vasto para ejercer a mansalva y sin reparo alguno, toda clase de hostilidades y persecuciones contra los ciudadanos a quien está encargado de proteger.[368]

De acuerdo con Pérez (2015), desde 1863 los periódicos locales —principalmente *La Democracia*— reclamaron a la legislatura para que sancionara una ley de municipalidades, procurando coartar lo que consideraban el poder omnímodo y centralista que ejercía el Poder Ejecutivo provincial a través de sus jefaturas políticas.[369] Hemos advertido que desde 1860 los jefes políticos controlaron los distritos rurales de cada departamento y que el gobierno los facultó con funciones policiales para ordenar la vida cotidiana. Pero sus amplias y diversas obligaciones se fueron acrecentando al punto que asumieron *ipso facto* labores administrativas en las ciudades hasta que se instalaron las corporaciones municipales.

En los años iniciales de la junta de fomento acaeció un litigio entre sus miembros y Mateo García de Zúñiga, generado por una balsa que recorría la costa del río Gualeguaychú para facilitar la movilidad de los peones a su saladero.[370] La junta, "en el sistema de crearse fondos" —según derivó el fiscal de la provincia— comunicó al jefe político, y a dicho estanciero, que, entendiendo a ese pasaje como vía pública, "iba a rematarlo por tres años". El jefe político descalificó esa interpretación y aclaró ante el gobernador que la balsa se organizó en "propiedad particular". En esta línea, la fiscalía recalcó que la corporación no estaba facultada para delinear "vías públicas en do-

368 MCH. *La Democracia*. Domingo 27 de agosto de 1865. Año III, n.° 392.

369 Para este periódico, "[urgía] deslindar las atribuciones de las jefaturas políticas, [pues] los ciudadanos no saben hasta donde alcanza ni el poder, ni sus atribuciones". MCH. *La Democracia*. Miércoles 7 de enero de 1863. Año I, n.° 3.

370 Mateo García de Zúñiga fue un acaudalado estanciero que nació en Gualeguaychú, nombrado a comienzos de la década de 1820 como comandante del departamento y, posteriormente, de la costa del Uruguay. En 1827, por siete meses, se desempeñó como gobernador de Entre Ríos.

minios privados" ni establecer derechos de peajes.[371] La junta insistió que la balsa dispuesta por García de Zúñiga a los pobladores recibía un estipendio, provocando que los vecinos no utilizaran otros pasos en que la corporación cobraba un derecho de peaje. Sin embargo, el fiscal ratificó su dictamen. Para eso, se apoyó en la Ley de Juntas de Fomento: primero, el art. 16 que habilitaba a la junta para gestionar ante cualquier autoridad, aunque no la delegaba como "juez" para suprimir la balsa en cuestión. Segundo, el art. 18, que ordenaba la cooperación de la jefatura con la junta sin impartir que aquélla actuara en su favor sobre este asunto. Finalmente, el funcionario sugirió al gobernador la necesidad de fijar un precedente para que las juntas fueran sancionadas en caso de que incurrieran en "mala interpretación de la Ley [o] ultrapasen sus límites", pretendiendo asumir prerrogativas que —según la ley— no tenían.[372]

Un pleito más fuerte se produjo a finales de 1869, demostrando que la junta intentó asumir más prerrogativas en desmedro de la jefatura política. Su presidente, Luis Clavarino, declaró que sus agentes sorprendieron un embarque de 64 cueros pertenecientes a Domingo Garbino con "infracción de la ley", autorizado por el jefe político (Gregorio Haedo). Éste, presuntamente, no investigó la procedencia de la mercadería que se transportaba.[373] La junta mandó a detener el buque con el argumento de que los cueros no habían sido inspeccionados por la jefatura política.[374] En estos términos, el presidente exigió al capitán del puerto que detuviera el buque:

> A consecuencia de haberse embarcado en la goleta Nacional "Leo-

371 AGPER. 1/8/1867. FG. Serie XII. Subs. H, caja 1, leg. 8.

372 AGPER. 6/8/1867. FG. Serie XIII, caja 8, leg. 1.

373 AGPER. 19/11/1869. FG. Serie XIII, caja 8, leg. 2. Domingo Garbino, nacido en Italia, reunió un importante capital productivo en la ciudad al diversificar sus actividades comerciales: compartía una flota naviera con Urquiza, saladeros, acciones financieras, comercios y un gran patrimonio en tierras. Su prestigio económico llevó a que el gobierno lo designara como alcalde de Gualeguaychú en 1861 y que, entre 1878-1879, fuera electo por los vecinos como miembro de la municipalidad (Kozul 2024).

374 AGPER. 24/11/1869. FG. Serie XIII. caja 8, leg. 2.

> nor" una cantidad de cueros sin marchamo, no solo infringiéndose con ese acto su ley, sino pretendiéndose defraudar los intereses del Pueblo, […] se hace indispensable que el buque […] sea detenido mientras la corporación [revise] todo el cargamento […]. Omite hacer presente al Sr. Capitán del Puerto la necesidad de que las diferentes autoridades presten con la mayor eficacia la protección que sea precisa para que las leyes se cumplan y para que los diferentes intereses del Pueblo, que les están confiados, permanezcan incólumes.[375]

El presidente de la junta responsabilizó al jefe político, quien rechazó el pedido de la junta y ordenó que continuara el embarque. Clavarino consideró este hecho como una "usurpación de atribuciones", en tanto la junta se creía "soberana en el uso de las facultades […] como uno de los tantos poderes federales", aunque, "por su naturaleza, [era] consciente que no tenía los medios para cumplirlos, siendo indispensable valerse […] del auxilio de [la jefatura política]".[376] En oposición, Gregorio Haedo interpretó el accionar de la junta como un "despojo", porque aquélla no tenía derecho para decomisar los cueros.[377] En otra carta, el presidente de la junta se dirigió al ministro general:

> La junta, […] sintiéndose herida por un fraude en su propiedad, tuvo derecho para pedir a la Capitanía del Puerto la suspensión del viaje del buque en que se hacía el defraude y en que había sospecha que […] el Capitán del Puerto, infringiendo […] el principio que rige la protección mutua de las autoridades de distinto orden, se denegó a la solicitud de la corporación. [La junta] no ha tenido jamás la mente de pretender inspeccionar a un funcionario que, como el Sr. Jefe Político, tan bien conoce sus deberes, […] pero también es cierto que esta corporación está animada de la bastante firmeza […] para permitir que nadie invada sus atribuciones ni pase por sobre ella.[378]

Ciertamente, el gobierno provincial no involucró la participación de las juntas en la normativa sobre el marchamo de cueros vacunos, ya que para ese año aún no existían corporaciones municipales. Más bien, encar-

375 AGPER. 21/11/1869. FG. Serie XIII. caja 8, leg. 2.
376 AGPER. 24/11/1869. FG. Serie XIII. caja 8, leg. 2.
377 AGPER. 22/11/1869. FG. Serie XIII. caja 8, leg. 2.
378 AGPER. 19/11/1869. FG. Serie XIII, caja 8, leg. 2.

gó su vigilancia a la jefatura política que tenía la obligación de prohibir los embarques sospechosos de evasión y fueron facultadas para decomisar y vender dichos cueros a "beneficio del Gobierno".[379] Pero, tres años más tarde, la Ley de Juntas de Fomento reconoció al marchamo como una de sus rentas (art. 15).[380] De manera que, ambas leyes, provocaron una contradicción de intereses, entre el jefe político, quien estaba al frente de su vigilancia, y la junta de fomento, que percibía su recaudación. No es menor resaltar que la junta de Gualeguaychú fue la única que pretendió recaudar el marchamo. Estaba en disputa un cuantioso impuesto sobre la producción ganadera que exportaba el departamento más pudiente. En este sentido, el marchamo de cueros comprendía la mitad de los recursos que ingresaban en el tesoro de la junta.

Cuadro 15. *Entradas anuales de la junta de fomento de Gualeguaychú, 1868-1872*

Rubros	1868	%	1869	%	1872	%
Abasto y marchamo	1.567	51.3	821	39.1	3.118	45.6
Patente de rodados	554	18.2	666	31.7	995	14.5
Peaje y canteras	156	5.1	43	2	154	2.2
Derecho de cementerio	656	21.5	370	17.6	488	7.1
Multas	119	3.9	201	9.6	82	1.2
Permisos para edificar					26	0.4
Subvenciones					1.842	26.9
Rifas					143	2.1
Total	**3.052**	**100**	**2.101**	**100**	**6.848**	**100**

Fuente: *1868-1869: H. UNLP. El País. Jueves 4 de noviembre de 1869. Año II, n.° 280, Diario 318. 1872: MCH. El Guardia Nacional. Martes 14 de enero de 1873. Año II, n.° 239.*

379 PDER. 19/5/1864. *Recopilación de Leyes…T. IX. 1864 al 66.*, pp. 162-164.

380 La Ley Orgánica de Municipalidades (1872) confirmó al marchamo como "derecho municipal" (Kozul 2024).

Una vez reunidos los testimonios, el fiscal sentenció que tanto la jefatura como la capitanía del puerto se rehusaron "al sostenimiento de las leyes [y desconocieron] los derechos" de la junta.[381] Entonces, el gobernador Urquiza resolvió que se procediera al marchamo de cueros y que su resolución circulara a todas las jefaturas y juntas de fomento.[382] Pese a que esa medida favoreció a la corporación, ésta consideró "incompleta" por dos fundamentos: no fue promulgada como decreto y no se penalizó a Garbino, quien fue eximido de culpabilidad con el pretexto de que "no podía penarse a los particulares por los errores de [la jefatura política]".[383] A la semana, el jefe político encomendó al comisario de tablada que revisara esos cueros.[384] La inspección apartó más de 60 cueros sin marcas.[385] Debemos agregar que, pocos meses antes de este episodio, se había generado un problema similar con la receptoría de rentas por 31 cueros "sin marchamo" transportados desde el puerto local. En línea con el procedimiento, la mercadería fue requisada y el receptor procedió a venderlos, pero este dudó si la recaudación debía ingresar en su oficina o para el erario de la junta.[386] A los días, el gobierno atribuyó que ese monto pertenecía a la junta de fomento.[387]

Sobre este punto, abrimos nuestro recorte temporal para señalar que en 1873 Garbino incurrió en idéntica infracción, aunque con resultados más favorables, cuando los comisarios municipales —ya constituida la municipalidad— detuvieron un buque que transportaba su mercadería. *El Orden* particularizó el litigio contra el presidente municipal (Cándido Irazusta); reclamó que "los miembros de la Municipalidad […] y los amigos [del presidente]" perjudicaron "a todo trance al comerciante Garbino, de quien aquél es enemigo personal".[388] El comerciante atestiguó eso ante el juez de alzada:

381 AGPER. 29/11/1869. FG. Serie XIII, caja 8, leg. 2.

382 PDER. 7/12/1869. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69*, pp. 518-519.

383 AGPER. 9/12/1869. FG. Serie XIII, caja 8, leg. 2.

384 AGPER. 18/12/1869. FH. Serie XII. Subs. D, caja 1.

385 AGPER. 26/12/1869. FH. Serie XII. Subs. D, caja 1.

386 AGPER. 9/6/1869. FH. Serie XII. Subs. D, caja 1.

387 AGPER. 17/6/1869. FH. Serie XII. Subs. D, caja 1.

388 MCH. *El Orden*. Domingo 20 de abril de 1873. Año I, n.° 52.

> Suponía que la detención que me hicieron de unos cueros vacunos secos al tiempo de embarcarlos, no pasaría de una formalidad. Mas, hoy conozco que el Sr. Presidente de esta Municipalidad, y mi enemigo personal, trata de causarme serios perjuicios, y lo que más me molesta es que trata de ensuciar mi reputación. […] Hizo levantar esos cueros de la villa del río y se los llevó a la misma Municipalidad. […] En el momento de acercarme al Presidente de la Municipalidad para pedirle explicaciones sobre el hecho arbitrario de que soy víctima, me contestó después de cambiar algunas palabras, que yo tenía que someterme a lo que la Municipalidad dispusiera.[389]

Pocos días después, intercambió cartas con Vicente Fortunato, quien aconsejó que abonara el monto dispuesto por el presidente municipal.[390] La respuesta de Garbino fue negativa.[391] Al día siguiente, elevó su reclamo a la municipalidad.[392] Su presidente rechazó la apelación y avaló la decisión tomada con los demás municipales.[393] Por este motivo, el comerciante compareció contra la municipalidad, amparado en un informe que redactó el juez de alzada sosteniendo su inculpabilidad:

> Garbino ha sido víctima de arbitrariedades perjudiciales a sus intereses y a su crédito por parte de la Municipalidad de Gualeguaychú; quien, atribuyéndose [prerrogativas] judiciales, ha procedido a arrebatarle unos cueros secos que estaban embarcando; que, el Presidente de la misma por sí o ante sí, le ha hecho detener y regresar de su viaje a un buque de su propiedad, sobre lo cual tiene hecho en forma. Pide que se ordene la suspensión de todo procedimiento: que se le devuelvan los cueros y que se le ponga en completa franquía al buque, que se declaren abusivos y atentatorios los actos de la Municipalidad e incurso en la responsabilidad de los gastos, costos, daños y perjuicios considerables causados, porque

389 AGN. 20/3/1873. Sala VII, FV. leg. 23, c. 3148.

390 Según el art. 28 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Garbino debió abonar el marchamo y una multa de 3 pesos fuertes por cada cuero. Por otra parte, recordamos que Fortunato había sido electo por los vecinos para integrar la junta en 1867, pero renunció a los pocos días.

391 AGN. 2/4/1873. Sala VII, FV. leg. 23, c. 3148.

392 AGN. 3/4/1873. Sala VII, FV. leg. 23, c. 3148.

393 MCH. *El Guardia Nacional*. Martes 1 de abril de 1873. Año II, n.° 271.

> el Presidente de la Municipalidad es un enemigo personal, porque el Sr. Garbino es hombre de fortuna, y porque el marchamo está en debida forma.[394]

Para reforzar su petición, se rodeó de dirigentes políticos destacados en la esfera provincial. Manuel Leiva, su representante legal, practicó su defensa con dos fundamentos: negó que la corporación pudiera intervenir en operaciones portuarias y, como la ley definió a ese cuerpo como individuo particular, reclamó su sometimiento a las normas vigentes.[395] En esa sintonía, el fiscal elaboró un informe; aconsejó al gobernador que la municipalidad se retrotrajera de sus acciones y encomendara a la jefatura para que resolviera el problema. Así dejó plasmada su visión:

> [Para] que la benéfica institución municipal no se desnaturalice al implantarse recién en este país; [pues son muchos] los errores que las diversas corporaciones locales pueden sufrir saliendo de la órbita limitadísima de sus atribuciones en cuanto a jurisdicción. […] V. E. debe ser celoso en contener a las Municipalidades en ejercicio de la atribución que le concede el artículo 65° de la Ley. [Al jefe político] le corresponde la averiguación de los hechos, al Juez la información del sumario si hubiese indicios graves del delito. La Municipalidad ha debido limitarse a la denuncia, sin perjuicio de imponer la multa por infracción a las Ordenanzas Municipales, si las hubiese, única atribución que le corresponde. Pero, proceder al embargo y tomar informes y certificaciones, eso no le compete. Hay en la primera arrogación de facultades judiciales; hay en la segunda, invasión de atribuciones policiales y también judiciales.[396]

Por consiguiente, el ministro general ordenó que el jefe político indagara sobre la perpetración del delito (pasando sus observaciones al juez de paz), regañó a la municipalidad por omitir la remisión de

394 MCH. *El Guardia Nacional*. Martes 1 de abril de 1873. Año II, n.° 271.

395 PDER. 31/3/1873. *Recopilación de Leyes…T. XIII. 1873*, pp. 158-160. Manuel Leiva, titulado en abogacía, había sido juez de primera instancia en Concepción del Uruguay a mediados del siglo XIX, entre 1863-1864 se desempeñó como ministro general durante el gobierno de Justo José de Urquiza y en los años setenta fue diputado provincial.

396 PDER. 5/4/1873. *Recopilación de Leyes…T. XIII. 1873*, pp. 161-162.

antecedentes que autorizaron sus sospechas, aclaró que debía seguir la vía jerárquica (hacia la jefatura política) y determinó que, tratándose de infracciones a ordenanzas municipales, tenía que recabar el auxilio de la policía sin sobrepasar el límite de su jurisdicción. A pesar de esta resolución, Garbino abonó la multa, sus cueros fueron decomisados y los problemas con la municipalidad continuaron por varios años más.[397] Hasta aquí, explicamos cómo diversas cuestiones influyeron en el proceso de implementación de la junta de fomento de Gualeguaychú: los aspectos económicos y jurisdiccionales, las ordenanzas que estatuyó, sus actos electorales, quienes la compusieron, los vínculos que entabló con otras autoridades aledañas e incluso con el gobierno provincial. Por eso, en el apartado final nos dedicaremos a analizar sus intervenciones en materia de higiene y su reemplazo por la municipalidad.

La epidemia de cólera y la etapa final de la junta

> Por la propagación de la cholera *morbus* en el Litoral argentino del río Paraná, de acuerdo con la Jefatura Política y la Capitanía del Puerto, la Junta establece una cuarentena de observación de *cuatro días* como mínimum de tiempo.[398]

A finales de 1867, la junta de Gualeguaychú, al igual que la de Colón, enfrentó la propagación del cólera. Para esta oportunidad, aplicó junto con el jefe político una cuarentena y la fumigación de buques que partían de los puertos uruguayos hacia Entre Ríos.[399] Además, para atender los gastos sanitarios, el gobierno entregó a la junta una recaudación que levantó la comisión de inválidos del Ejército Argentino en Gualeguaychú.[400] La dificultad que tuvo esta corporación para materializar

397 A fines de 1873, Garbino solicitó que la municipalidad nombrara "una comisión que […] procediera a la inspección de los cueros [decomisados]". Archivo Histórico Municipal de Gualeguaychú (AHMG). 13/11/1873. Actas de sesiones de la municipalidad de Gualeguaychú (ASMG). Libro I, f. 27, 52-53.

398 H. UNLP. *El País*. Jueves 19 de diciembre de 1867. Año I, n.° 98, Diario 318.

399 Ya en abril, el gobierno había establecido una cuarentena para buques procedentes de Buenos Aires, Rosario y Brasil en los lugares que los jefes políticos indicaron. PDER. 8/4/1867. *Recopilación de Leyes…T. X. 1867 al 69*, pp. 33-34.

400 El jefe político, por orden del ministro general, entregó 1000 pesos fuertes al

sus acciones fue que los buques burlaban las disposiciones, porque la junta de fomento no tenía los medios materiales para aprehenderlos.[401] Aunque, en comparación con otros lugares donde la propagación de enfermedades epidémicas se convirtieron en fuertes pugnas jurisdiccionales entre las instituciones municipales y otras autoridades locales (Alpini 2018), en Gualeguaychú se percibió una cooperación entre las instituciones que se involucraron en el asunto: la junta de fomento, la jefatura política y la comisión de higiene. Igualmente, las consecuencias fueron funestas, pues los movimientos parroquiales muestran un aumento exponencial de las defunciones para ese año (ver anexo).

Nuevamente, en 1869, la junta intervino ante otro brote de cólera que provenía de Buenos Aires. Si bien esta vez no se expandió, la corporación alertó al gobernador para que adoptara las medidas preventivas y suprimir, si los recursos lo permitían, "los focos de infección donde [el virus] pudiera hallar asidero". Su presidente, Cándido Irazusta, hizo valer sus conocimientos en medicina. Expresó que:

> Lo único que faltaba poner en práctica es la cuarentena que, si alguna vez tienen una saludable eficacia, es en los momentos como el presente, cuando todavía el mal no es epidémico en las localidades vecinas con quienes se está en diaria y frecuente comunicación. Las razones que han obrado en el ánimo de la Junta para no haber establecido desde ya la cuarentena, como lo han hecho los puertos de la otra orilla, han sido por no anticiparse a la iniciativa del Superior Gobierno, y por carecer de elementos y recursos para ello. Sin embargo, si el Gobierno lo halla a bien, puede con poco gasto establecerse […] una cuarentena de 48 horas para las personas y de 8 días para los objetos […], y con una reglamentación conveniente para su introducción a la población, podría llenar eficazmente la necesidad pública, sin gran comisión de las ventas del Tesoro y de los intereses privados.[402]

Claro está, los cruces entre el mundo de la medicina y la política fueron frecuentes, aunque con cierta complejidad y diversidad de moda-

tesorero de la junta. AGPER. 20/11/1867. FG. Serie XII. Subs. H, caja 1, leg. 8.

401 AGPER. 22/4/1867. FG. Serie XII. Subs. H, caja 1, leg. 8.

402 AGPER. 12/2/1869. FG. Serie XIII, caja 8, leg. 2.

lidades y situaciones. Cómo investigó Di Pascuale (2020) para Buenos Aires entre 1820-1870, los médicos "diplomados" asumieron variadas funciones en su atención sanitaria y fueron escalando posiciones en el poder debido a su predominio en las instituciones, los saberes y las prácticas. En este sentido, Irazusta adquirió cierto protagonismo a partir de estas enfermedades epidémicas que implicaron el despliegue de una amplia gama de saberes médicos para que el Estado provincial y nacional tomaran decisiones. Más si consideramos que Entre Ríos durante los años sesenta fue —junto con Buenos Aires y Santa Fe— una de las provincias argentinas en las que "se nucleaba el porcentaje más elevado de la oferta profesional" (Rodríguez, Carbonetti & Andretta 2013: p. 89). Años más tarde, *El Chimborazo* rememoró esa intervención:

> Érase el año 1868, y la devastadora epidemia que por entonces cruzaba como una nube siniestra el suelo de Gualeguaychú, tronchaba cruelmente con su implacable guadaña, la vida de tantos. En medio de ese pavor inmenso, consiguiente a una situación tan deplorable, todos sin embargo cumplieron con su deber. La Junta de Fomento, la Jefatura Política y las parciales Comisiones que se nombraron al efecto para atender a toda hora a los casos que con carácter más o menos agravante pudieran presentar los enfermos, respondieron sin distinción ninguna a las esperanzas que el Pueblo tenía en ellos depositada, y más aún, se portaron con la más resulta abnegación, con el más puro civismo, y con la mejor buena voluntad.[403]

Retomando la última etapa de funcionamiento de la junta de fomento, esta se vio afectada por la rebelión jordanista, la cual causó estragos en Gualeguaychú. A la par, sabemos que entre 1870-1872 esta corporación mostró una exigua actividad en tanto que *El Guardia Nacional* reclamaba que no veía "ninguna iniciativa […] que responda a los fines de su institución". Al mismo tiempo, alentaba a mejorar el funcionamiento de la

[403] MCH. *El Chimborazo*. Miércoles 17 de junio de 1874. Año I, n.° 38. El periódico alude a la junta de salud y socorros que se creó en 1868. Sus miembros fueron: Bernardo Goyri (miembro de la junta de fomento), Vicente Martínez (párroco local), Vicente Martínez Fontes (juez de primera Instancia), Luis Faldella (defensor de menores), Juan Pablo Haedo (juez de paz) y Juan McDougal (vice cónsul). AGPER. 4/4/1868. Serie XII. Subs. H, caja 1, leg. 9.

junta de fomento "para que se consagre con más decisión a satisfacer las exigencias del contribuyente".[404] Sin embargo, el jefe político tenía otra mirada. Éste informó al gobernador, Leónidas Echagüe, que la junta de fomento cumplía con el "servicio municipal, [pese a] sus escasas rentas y reducidas atribuciones". A juzgar por la documentación, la corporación atendía el cementerio y el hospital.[405] A su vez, se encargaba del aseo de la población.[406] También afrontó la fiebre amarilla, vigilando la entrada de buques sobre el río Gualeguaychú.[407] No podemos soslayar que cuatro de sus miembros —Magnasco, Zamora, Arambarri y Casacuberta— fueron elegidos por los vecinos para integrar la municipalidad que, pocos meses después, se estableció en Gualeguaychú.

Siguiendo con sus intervenciones, en comparación con otras ciudades entrerrianas cuyas juntas de fomento ya habían cesado y donde las jefaturas políticas por ende concentraron sus atribuciones, la junta de Gualeguaychú siguió percibiendo el derecho de abasto.[408] De cualquier forma, su situación económica parece haber sido acuciante. Así se percibe en los expedientes legados por la junta de fomento a la municipalidad, cuya información terminó en el archivo municipal. Hablamos de los reclamos de algunos antiguos empleados de la junta que peticionaron ante la municipalidad por sueldos adeudados (Kozul 2024). Por lo pronto, sintetizamos que, desde enero de 1873, la municipalidad de Gualeguaychú, como sucedió en las restantes localidades de Entre Ríos, suplantó las funciones y prerrogativas que hasta entonces concentró la junta de fomento, pero, a diferencia de otras ciudades, lo hizo sin la intermediación de la jefatura política, sino con la continuidad de ambas instituciones municipales.

CONCLUSIÓN

En este capítulo, pudimos reconstruir las dinámicas políticas en

404 MCH. *El Guardia Nacional*. Jueves 10 de agosto de 1871. Año I, n.° 19.

405 AGPER. 10/9/1872. FG. Serie XII. Subs. H, caja 2, leg. 2.

406 AGPER. 31/12/1872. FG. Serie XII. Subs. H, caja 2, leg. 2.

407 AGPER. 6/2/1872. FG. Serie XII. Subs. H, caja 2, leg. 2.

408 AGPER. 25/7/1872. FG. Serie XII. Subs. H, caja 2, leg. 2.

torno a la implementación de juntas de fomento en Entre Ríos, proceso que impulsó el Ejecutivo provincial, con la anuencia del Poder Legislativo. Pese a que no existió consenso entre las facciones de poder para el establecimiento de las municipalidades, en la legislatura y en los periódicos se insistía con el tema. Por eso, el gobierno provincial se propuso apaciguar la situación a partir de la conformación de juntas de fomento. Un eje a resaltar es el despliegue que tuvo esta experiencia de municipalización e implicó la intercesión de individuos que se destacaron en sus respectivas localidades, logrando acuerdos significativos para sus comunidades. Hablamos del desempeño de estos actores en la construcción de jurisdicciones municipales, y su integración en los entramados políticos, económicos y sociales de la época. Incluso, explicamos cómo intervinieron en cuestiones que no estaban delimitadas por la normativa. Todo esto, permite considerar que la implementación de juntas de fomento fue una tarea bastante compleja para el gobierno provincial, revelando características desiguales, sin menospreciar las trayectorias compartidas. De las quince juntas de fomento que se implementaron, solo cinco tuvieron funcionamiento comprobable. Queda claro que, desde la discusión en la Cámara Legislativa y la prensa, y las limitaciones del criterio liberal de realizar normativas homogéneas para situaciones disimiles, no alcanzó para asegurar el funcionamiento de las juntas de fomento en las localidades que se habían proyectado.

Sobre el tema agregamos que, aunque percibimos las diferencias entre estas y otras juntas de fomento, las de Gualeguaychú y Colón manifestaron elementos homogéneos: las intervenciones sanitarias, los problemas con autoridades gubernamentales y sus mejoras edilicias, construcciones y aseo de calles. La diferencia entre una y otra junta radica en la proyección política de sus miembros. En Colón, se avista una participación equitativa y prácticamente simultánea entre cargos municipales y provinciales (sin la intensidad que detectamos para la municipalidad de Paraná en el capítulo 1). Por el contrario, los de Gualeguaychú gravitaron poco en la arena política provincial. Más bien, se limitaron a participar en los asuntos comunales, con algunas salvedades que oportunamente fueron señaladas.

Otro aspecto interesante remite a que las juntas de fomento asumieron funciones de vigilancia y recaudación que, hasta 1867, el gobierno provincial arrendó a empresarios, transfirió a organizaciones vecinales y ejerció mediante sus funcionarios o comisiones nombradas para tal fin. Este fenómeno estimuló la participación de individuos que integraron las juntas de fomento y la movilización de los sufragantes. Sobre esta legitimidad que ostentaron sus miembros electos por medio del sufragio popular, las juntas asumieron atribuciones sobre los cementerios, construyeron obras públicas, organizaron elecciones y administraron la higiene de su población.

Sin dudas, hubo varios roces con los jefes políticos. Como observamos, la implementación de juntas de fomento no significó la desaparición de jefaturas políticas, tampoco su reemplazo. Más bien, deslindaron dos autoridades con jurisdicción en los departamentos. Por un lado, las juntas de fomento, corporaciones que concentraron variadas prerrogativas en las ciudades —generalmente la cabecera departamental—, con capacidad recaudatoria, funcionamiento colegiado y miembros electos popularmente. Por el otro, la jefatura política, agencia de carácter unipersonal, con atribuciones en los distritos rurales, naturaleza policial y dependiente del Ejecutivo provincial. Así, revelamos que los individuos que ocuparon esos cargos se valieron de los intersticios jurídicos para imponer sus propósitos, ya sean intereses personales o corporativos, y entablaron desacuerdos alentados por la existencia de leyes contrapuestas que regulaban la fiscalización de una misma materia. No obstante, sus vínculos no fueron siempre conflictivos, puesto que también colaboraron para atender las necesidades de la comunidad, como ocurrió ante la emergencia sanitaria en Gualeguaychú.

Por último, subrayamos tres factores influyentes en el funcionamiento de las juntas. Primero, la poca utilidad de sus rentas y la demora en su transferencia por parte del gobierno provincial resultaron un serio problema para los miembros de tales corporaciones, como explicitamos con el caso de Colón. Segundo, la escasa legitimidad a su administración que mostraron otras autoridades dependientes de la gobernación —máxime la jefatura política— y algunos vecinos, significó un grave

perjuicio, como se apreció fundamentalmente en Gualeguaychú. Tercero, los casos de renuncia o permanencia de sus miembros, acompañada por su vocación de servicio, condicionaron el cese o mantenimiento de estas corporaciones hasta la instalación de las municipalidades.

En síntesis, en estas páginas arribamos a tres conclusiones generales. Primero, la legitimidad que tuvo el régimen municipal en la población entrerriana que se manifestó en las facciones políticas, los artículos de la prensa y las peticiones de los vecinos. Segundo, las reticencias del gobierno provincial para delegar los recursos fiscales y delimitar las prerrogativas económicas y administrativas de las juntas. Al respecto, las discusiones legislativas por la Ley de Municipalidades y la Ley de Juntas de Fomento, exhiben este temor y la desconfianza gubernamental a entregar determinadas atribuciones. Por último, las reticencias del Ejecutivo a conferir parte de su control político. En efecto, los debates legislativos sobre el voto de los extranjeros, también pueden considerarse dentro de esa dimensión.

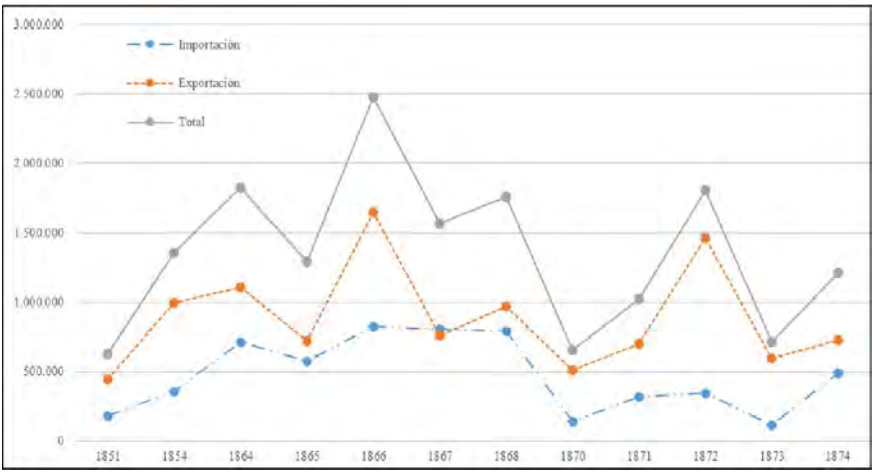
ANEXO DE CAPÍTULO III

Cuadro 16. *Periodo de funcionamiento de las juntas de fomento, 1865-1872*

Localidad	Instalación	Supresión
Colón (comisión de fomento)	03-1865	05-1867
Colón (junta de fomento)	05-1867	03-1870
Gualeguaychú	05-1867	05-1872
Federación	05-1867	08-1869
Gualeguay	05-1867	05-1869
La Paz	05-1867	05-1869
Diamante	05-1867	08-1868
Concepción del Uruguay	05-1867	07-1868
Concordia	05-1867	03-1868
Nogoyá	05-1867	03-1868
Paraná	07-1867	12-1867

Fuente: *para la elaboración de este cuadro apelamos a la información recolectada en diversos legajos del AGPER. FG. Serie XIII, caja 1 a 9.*

Figura 12. *Movimiento de aduana de Gualeguaychú, 1851-1874*



Fuente: *para 1851 y 1854 consultamos: Du Graty (1968: p. 48). Los datos de 1864-1868 corresponden a Hudson (1871: p. 231). Para 1870-1874 Napp (1876: p. 8).*
Nota: *valores expresados en pesos fuertes.*

Cuadro 17. *Caja de la Receptoría de Rentas de Gualeguaychú, 1865-1869*

Rubros	1865	1868	1869
Papel sellado	1.798	3.633	4.442
Patentes	11.388	9.770	12.294
Contribución Directa	3.514	8.395	7.035
Arrendamientos	3.458	3.987	2.775
Saladeros	5.066	7.047	4.523
Abasto	4.430	3.337	2.505
Otros	10.931	-	-
Total	**40.585**	**36.169**	**33.574**

Fuente: *1865: Sagastume (1866). 1868-1869: H. UNLP. El País. Jueves 4 de noviembre de 1869. Año II, n.° 280, Diario 318.*

Nota: *los valores están expresados en patacones.*

Cuadro 18. *Movimiento parroquial, 1860-1869*

Año	Casamientos	Bautismos	Defunciones	
1860	101	417	300	
1861	61	556	215	
1862	99	599	235	
1863	98	639	245	
1864	97	690	519	Viruela
1865	103	742	240	
1866	81	658	372	
1867	180	641	324	
1868	183	618	514	Cólera
1869	98	664	254	

Fuente: *H. UNLP. El País. Jueves 4 de noviembre de 1869. Año II, n.° 280, Diario 318.*

EPÍLOGO

La implementación de municipalidades en Entre Ríos tuvo múltiples ritmos y características disímiles al formar parte de la conformación y consolidación del Estado provincial y nacional durante el tercer cuarto del siglo XIX. En su etapa primigenia, se caracterizó por contar con varios proyectos de municipalidades y experiencias fragmentadas basadas en casos diferentes que generaron un extenso proceso de municipalización.

En 1860, la Confederación Argentina liderada por Justo José de Urquiza implementó una municipalidad en Paraná, ciudad capital que, por entonces, tenía rango de Territorio Federalizado y una importante impronta política. Esta corporación fue suprimida por la legislatura provincial en 1862 como consecuencia de una confluencia de razones. En 1863, un decreto promulgado por Urquiza —a sazón gobernador de Entre Ríos— estableció una municipalidad en la Colonia San José, cuyo asentamiento fue constituido por inmigrantes europeos. Este gobierno municipal desempeñó sus funciones cinco años hasta que debió transferir sus prerrogativas a la junta de fomento de Colón. No está de más recordar que en la villa colonense, desde 1865, venía funcionando una comisión de fomento, con miembros que fueron designados por el Ejecutivo provincial. Sin embargo, su funcionamiento fue irregular. Por su parte, la constitución provincial (1860) dispuso la instalación de las municipalidades en ciudades cabeceras de departamento, pero esa medida no se concretó debido a la falta de recursos económicos y de interés gubernamental para sancionar una ley sobre la materia. No obstante, existió un proyecto que se trató en cinco sesiones durante 1863, aunque los legisladores postergaron su discusión. Su tratamiento fue retomado tres años después, pero nuevamente se pospuso. Considerando lo establecido por el texto

constitucional, y sin obviar que en la legislatura y en los periódicos se insistía con la cuestión municipal (aunque había voces opositoras como la de Urquiza y otros dirigentes políticos), el gobernador José María Domínguez presentó a la Cámara Legislativa un proyecto que ordenaba la creación de juntas de fomento con carácter provisorio. Su sanción permitió que, por primera vez, la municipalización en esta provincia no se circunscribiera a determinados centros poblacionales.

Según los diversos casos analizados, las dinámicas de implementación y de funcionamiento municipal en Entre Ríos se vieron influenciadas por las condiciones topográficas, socioeconómicas, demográficas, comunicacionales y configuraciones históricas generales. En este marco, exponemos que las primeras experiencias municipales revelaron aspectos singulares, como se pudo observar para las municipalidades de Paraná y San José, cuyas normativas consideraron distintas características de esas localidades (capital de la Confederación Argentina y colonia agrícola respectivamente). Pero, desde las juntas de fomento en adelante, las corporaciones matizaron las disposiciones del gobierno entrerriano que buscó homogeneizar y regularizar sus ámbitos locales de manera extensiva para toda la provincia. Estos primeros cuerpos colegiados implicaron la construcción de nuevas jurisdicciones (territoriales, sanitarias, fiscales, electorales, educativas, etc.) y la modificación o apropiación de otras, que se encontraban diseminadas en diversas autoridades dependientes de la gobernación.

Este asunto abrió disensiones entre los diputados acerca de la naturaleza de los gobiernos municipales, y sobre el entramado institucional y de funcionamiento que éstos forjarían. Tal cuestión se apreció en las ambigüedades presentes en el gobierno provincial cuando tuvo que delimitar los espacios jurisdiccionales de las distintas instancias estatales, fundamentalmente en torno a las atribuciones y prerrogativas de las municipalidades. Por ejemplo, los debates sobre la cantidad de individuos que integrarían las corporaciones y qué tipo de requisitos se les exigirían para poder votar y ser electos, particularmente si eran extranjeros. Además, cómo se articularían las autoridades con las municipalidades para consolidar sus recursos económicos. Sobre este punto, se evidencia la necesidad de delimitar cuáles serían los

bienes y rentas que éstas recaudarían con el respaldo de la policía, jefatura política y receptorías de rentas de su departamento. Asimismo, determinar los gastos que efectuarían y cómo elevarían su presupuesto a la legislatura. Por último, respecto del alcance municipal en la administración de establecimientos escolares, traemos a colación las discusiones sobre las prerrogativas educativas que delegarían en las instituciones municipales, procurando que no se superpongan con las facultades que detentaba el inspector general de escuelas.

A propósito, esclarecimos que las visiones de las dirigencias políticas sobre la implementación de municipalidades lejos estuvieron de ser monolíticas ni homogéneas, sino que diversos proyectos pugnaron por orientar el recorrido que debían seguir, desde 1860, tales corporaciones. De esta forma, hemos podido justipreciar la legitimidad que exhibió la implementación de municipalidades en la sociedad entrerriana señalada por las facciones políticas a través de sus dirigentes, puesta de manifiesto en los artículos de la prensa (sin excepciones partidarias) y en los continuos comicios municipales. Al mismo tiempo, identificamos los temores del Ejecutivo provincial y de los legisladores para delegar recursos fiscales, otorgar prerrogativas y conceder parte de su poder político. Por esta razón, los funcionarios trataron de limitar el funcionamiento de las corporaciones por medio de jefes políticos, dilatando la transferencia de recursos o nombrando vecinos para conformar las corporaciones.

En otras palabras, la elaboración, sanción y promulgación de las normativas que regularon las dinámicas municipales en las ciudades entrerrianas, analizadas y debatidas por legisladores y gobernadores, no fue el resultado de un modelo unilateral que habría impuesto un reducido grupo de actores políticos de la provincia. Más bien, se caracterizó por su fragmentación y coexistencia de situaciones con características particulares. Sin soslayar que, en su conjunto, este proceso de municipalización se encuadró en una coyuntura signada por conflictos políticos permanentes, enfrentamientos armados, disputas entre vecinos, escasez de fondos y debilidad institucional; crecimiento poblacional, paulatina incidencia de nuevas corrientes migratorias, profundización del debate público a través de la prensa, creación de

clubes y elecciones; intensificación del comercio, ampliación de los centros urbanos, imposición de nuevos marcos jurídico-institucionales, desarrollo de actividades socio-culturales en espacios locales, búsqueda de ordenamiento territorial y avances en las comunicaciones.

También, hemos podido diferenciar el uso otorgado a categorías del proceso de municipalización durante el tercer cuarto del siglo XIX que suelen ser utilizadas con poca precisión: "municipio", "municipales", "corporación municipal" y "municipalidad". Por municipio, se entendía al territorio de la villa o ciudad —con la exclusión de los distritos rurales— en que la municipalidad ejercía su jurisdicción sobre los habitantes. Acerca del vocablo de municipales, los vecinos, funcionarios y las normativas, consideraban a los miembros que integraban cada corporación como "propietarios" de esos cargos, pues contaban con la legitimidad que otorgaba la participación electoral. Siguiendo con esta descripción, el apelativo de corporación municipal aludía al conjunto de municipales titulares y suplentes (electos y natos si es que los había), los cuales se organizaban en comisiones encargadas de funciones específicas. Estos, como se refleja en las sesiones y en su correspondencia con los representantes gubernamentales, apelaban a esa calificación para resaltar la unanimidad del cuerpo en los asuntos que deliberaban. Así, destacamos las disidencias generadas entre los municipales de San José con los curas de la colonia, como también, con algunos estancieros limítrofes; problemas que los miembros de la junta de Colón continuaron debatiendo en los años siguientes. Percibimos el mismo accionar en los litigios enfrentados por la junta de Gualeguaychú con los estancieros y empresarios debido al tránsito de personas y exportación de cueros sin el marchamo correspondiente. En atención a este tema, subrayamos que se generaron conflictos entre esta corporación y la jefatura política.

Finalmente, en función de las reflexiones anteriores, la categoría de municipalidad refería a una forma de gobierno local, cuyos miembros —quienes debían cumplir con ciertos requisitos— eran elegidos por sufragio popular directo, funcionaban de manera colegiada y concentraban prerrogativas en ámbitos diferentes, entre ellos el fiscal que les permitía contar con recursos propios. En otros términos, el rasgo

constitutivo que diferenció a las municipalidades de otras autoridades fue el carácter electivo de sus miembros. En referencia a los comicios municipales, como ocurrió en otros lugares, pudimos escrutar que fueron actos tumultuosos y produjeron una intensa movilización. Amén de los potenciales candidatos para integrar los gobiernos municipales, y a sus miembros vigentes, entre los protagonistas destacamos a los integrantes de clubes sociales, jueces de paz, jefes políticos, autoridades gubernamentales, redactores de periódicos, entre otros. Por ese motivo, consideramos que la implementación de municipalidades estuvo vinculada con la confluencia de intereses y una coyuntura favorable que permitió el funcionamiento de gobiernos municipales. Entre estas condiciones, subrayamos la valoración e interés que manifestaron las comunidades locales y los dirigentes políticos (nacionales y provinciales) por la representación colegiada para administrar sus propios recursos y responder a las demandas de su población.

En la municipalidad de Paraná, corroboramos que sus prerrogativas delegadas por el gobierno de la Confederación estuvieron vinculadas con el crecimiento que manifestó esta ciudad en la década de 1850 como espacio de sociabilización, debate político y recursos económicos. Pero, dicho interés tuvo que ser retribuido con mejoras para los vecinos en determinados servicios que solo pudieron ser garantizados por una administración municipal. En efecto, el gobierno nacional avanzó en la incorporación política de un grupo de individuos que, desde mediados del siglo XIX, venía participando en los asuntos comunales y compartiendo lugares e instituciones afines. Aludimos prácticamente a todos sus miembros, aunque hubo escasas excepciones que no presentaron trayectorias considerables.

En cuanto a la Colonia San José, según hemos analizado, su municipalidad fue implementada como parte de una serie de transformaciones económicas y de reconfiguración territorial que se produjeron al poco tiempo de fundarse este asentamiento por parte de inmigrantes europeos. El entramado político y de intereses productivos e institucionales que mantenía el gobierno entrerriano alrededor de la instalación de la colonia, junto con la conformación temprana de espacios de representación que experimentaron los colonos mediante

la comisión municipal, y los vínculos que entablaron los municipales con algunos dirigentes provinciales y de la nación, fueron factores suficientes para que Urquiza —quien ejercía el cargo de gobernador, pero que también intervenía como empresario de la colonia— considerara necesario la implementación de una municipalidad para San José. Por eso, en agosto de 1863, estableció su funcionamiento. De esta manera, se convirtió en la única corporación por esos años en territorio entrerriano y con la singularidad de estar compuesta exclusivamente por extranjeros que procedían de diferentes regiones europeas. No obstante, la apertura política que implicaron las instituciones municipales para los inmigrantes, visible en esta colonia y en otras localidades, proporcionó una elevada participación y competencia electoral por los cargos que se disputaron, generando desacuerdos en la Cámara Legislativa. Pese a que las normativas sobre elecciones sancionadas en esta provincia reconocieron el derecho al sufragio municipal para "extranjeros domiciliados", desde 1868, éstos exhibieron requisitos desiguales en comparación con los demás vecinos.

Acerca de las juntas de fomento implementadas por el gobierno provincial en 1867, recordamos que coincidieron con la Guerra del Paraguay y con la lucha electoral por la renovación del gobierno nacional y provincial que, años después, desembocó en el asesinato de Urquiza durante la rebelión jordanista. A estas cuestiones conflictivas, añadimos los cambios socioeconómicos de la época y el malestar en ciertos sectores políticos por la ausencia de gobiernos municipales que era cuestionada por la prensa. Estos factores incidieron en las dinámicas de las juntas de fomento. De hecho, constatamos que solo la junta de Colón y de Gualeguaychú tuvieron un desempeño medianamente regular y duradero, mientras que las de otras localidades cesaron rápidamente, sus integrantes renunciaron y no realizaron intervenciones significativas.

Por otra parte, estas corporaciones buscaron asumir ciertas prerrogativas que inicialmente no fueron delegadas por el gobierno provincial o no delimitaron con exactitud quienes eran sus responsables. Todo esto, en un contexto prematuro de reconfiguración de jurisdicciones político-administrativas y, sobre todo, de límites territoriales. Al res-

pecto, apreciamos las singularidades que manifestaron las municipalidades con respecto a las autoridades que ejercían su jurisdicción en los departamentos. Hablamos de las jefaturas políticas, pero sin soslayar otros agentes locales que eran designados anualmente por el Ejecutivo provincial. De igual modo, pese a que concentraron prerrogativas que se superpusieron al ámbito municipal, no integraron las municipalidades como ha sido considerado para otras regiones de Hispanoamérica.

Sobre la municipalidad de Paraná, examinamos sus tensiones con el arrendatario del teatro por la explotación de ese rubro que abrió un litigio judicial afectando los intereses municipales en un doble sentido: económico, porque la corporación debió abonar los daños causados, y político, ya que fue repelida por abuso de jurisdicción. Además, evaluamos sus problemas con el jefe político por el cobro de patentes, generando una superposición de jurisdicciones. No obstante, el Ejecutivo provincial encabezado por Justo José de Urquiza reconoció la recaudación de patentes como "derecho municipal".

En San José, resaltamos la rápida inserción de los inmigrantes en los asuntos municipales, en tanto que la elección para integrar esta municipalidad contó con una amplia aceptación de los colonos al observar su elevado margen de participación y competencia electoral, fenómeno potenciado por dos razones: la flexibilidad en los requisitos para constituirse en electores (emanada de la normativa de 1863) y las experiencias que traían consigo algunos individuos de la comisión municipal que precedió a esta municipalidad. Pudimos iluminar sobre la existencia de redes políticas que tejieron sus miembros con el gobierno provincial para resolver las tensiones sucedidas dentro de la corporación, como también con las autoridades religiosas y los agentes locales. Estas disputas, sin soslayar los consensos establecidos, involucraron a varios colonos, cuya magnitud de los episodios —en algunas ocasiones— trascendió la esfera local. De manera que los municipales buscaron representar los intereses de la colonia frente a los inconvenientes que aquejaban a sus habitantes. En esta sintonía, interpretamos sus mediaciones entre los colonos y estancieros aledaños, y sus intentos por moderar los conflictos que se produjeron en la propia colonia.

En relación con Gualeguaychú, observamos a través de la elección

que permitió conformar la junta de fomento, cómo en los conflictos generados con productores y comerciantes locales por el tránsito de personas y la exportación de cueros sin marchamar, que la jefatura política se opuso a las elecciones directas de los vecinos (lo que significaba su pérdida de control sobre los asuntos comunales) e intervino en su recaudación fiscal. En el mismo plano, consideramos que la prensa jugó un papel importante en las dinámicas municipales al interpelar el voto de la población, pero sin lograr su objetivo. A estas dos cuestiones, podríamos sumar otros sucesos que exhiben las tensiones alrededor de la representación de esta junta y que continuaron expresándose en la municipalidad.

Para cerrar con este punto recapitulamos que, si bien la conformación de municipalidades en esta provincia reconoció modelos diferentes y características singulares según los casos estudiados, tales gobiernos municipales se convirtieron en un objeto de tensiones y reivindicaciones permanentes entre los vecinos y las facciones de poder ante los cambios institucionales, las prácticas políticas y las normativas aplicadas por el gobierno provincial. Por ello, la ponderación de este eje permitió dilucidar que las municipalidades entrerrianas intervinieron en la consolidación estatal según sus diversas escalas (nacional y provincial). En suma, estos gobiernos municipales no surgieron en un "vacío político" ni operaron simplemente en una agenda local, sino que emanaron de diversas tradiciones gubernamentales y configuraciones históricas de larga data que convergieron en un momento determinado.

Una mención aparte debemos hacer sobre los resultados alrededor de los elencos municipales. Este ejercicio nos permitió reconocer los recorridos disímiles de los individuos que integraron las corporaciones municipales según sus propias intervenciones, relaciones asociativas e inserción en distintas escalas, como también, las limitaciones y aptitudes que manifestaron para desempeñar su cargo. Si consideramos las cuatro muestras analizadas: municipalidades de Paraná y la Colonia San José, y las juntas de fomento de Colón y Gualeguaychú, reunimos 50 individuos. Esto posibilitó establecer las características y los rasgos que presentaron los elencos municipales entrerrianos entre 1860-1872.

En primer lugar, nos referimos a las profesiones que predomina-

ron. Hubo mayor cantidad de comerciantes: más de la mitad de los individuos que integraron las instituciones municipales manifestaban este rubro (28), seguido por los productores agropecuarios (8), concebidos como tales a los labradores, hacendados y estancieros (sobre todo en San José y Colón). Después continuaron los abogados (6) y médicos (3); entre otras ocupaciones (empleados públicos y sacerdotes). Se aprecio esto en Paraná. Sus miembros compartieron, indistintamente a las profesiones registradas, dos rasgos. Por un lado, sus relaciones con las actividades básicas de abastecimiento e infraestructura destinadas a satisfacer el crecimiento del consumo de las localidades entrerrianas. Por el otro, su participación en las campañas militares y espacios de discusión política que se abrieron a mediados del siglo XIX con la federalización del territorio. Esto tiene consonancia con las investigaciones que han puesto en valor la importancia que tuvieron los espacios locales en las dinámicas de la vida política provincial en tanto que, desde allí, los dirigentes construían generalmente su capital político que luego ponían en juego en las articulaciones de actores y fuerzas a nivel nacional. Sin embargo, los municipales estuvieron limitados por determinadas prescripciones de la normativa, tales como: la preocupación del gobierno en que las municipalidades no sobrepasaran su naturaleza administrativa, la restricción para convocar a elecciones, las dilaciones en la transferencia de recursos, la imposibilidad de que sus miembros fueran remunerados, entre las dificultades sobresalientes.

En Gualeguaychú, al igual que en Paraná, entre los miembros de la junta de fomento, hubo una cifra superior de comerciantes, primordialmente nacidos en Europa, dedicados al transporte de mercaderías y que participaron en actividades políticas y culturales que los inmigrantes desarrollaron en esta ciudad, conectadas con la prensa. Varios ejemplos evidenciaron esta afirmación, como las reseñas biográficas que incorporamos de Manuel Magnasco, comerciante italiano que actuó en los tres periodos de la junta y que integró la municipalidad; Cándido Irazusta, individuo que tuvo una prolífica actuación tanto en la junta como en la municipalidad; y Luis Clavarino, comerciante genovés que presidió esta junta.

Este panorama habilita la comparación entre la naturaleza socioeconómica de los elencos municipales y del gobierno provincial. En este último, como plantearon las investigaciones que abordaron la conformación del estado entrerriano, sus cargos principales eran ocupados por los abogados, mientras que los individuos ligados al comercio fueron insignificantes. Igualmente, podemos decir que ambos niveles de gobierno congregaron a individuos que presentaban: desahogo económico, disponibilidad horaria y voluntad para garantizar la aplicación de las leyes y el funcionamiento de los servicios públicos en consonancia con las directivas gubernamentales. Más aún en el ámbito municipal, ya que, en contraste con los cargos políticos y/o administrativos de la provincia, el desempeño en las instituciones municipales fue *ad honorem* hasta 1883.

Argumentamos que esta participación de vecinos ligados al comercio y circuitos productivos locales se conectaba con la notoria presencia de inmigrantes en el seno de la municipalidad; preferentemente aceptados por sus redes de influencia y legitimidad política-electoral tejidas en sus respectivas localidades. Motivados, probablemente, porque de esta forma accedían a la discusión e intervención en las cuestiones que se involucraban con sus actividades económicas. Por eso, en segundo plano, nos detenemos en la procedencia geográfica de tales individuos. Sobresalieron los europeos que constituían el 54 % del total: españoles (13), italianos (10), suizos (3) y un francés. Éstos representaron una mayoría en San José y Colón, así como en las demás localidades, pues nunca bajó de 30 %. En segundo lugar, se situaron a los nacidos en Entre Ríos (13), rasgo que predominó en Paraná y la junta de Gualeguaychú. Por último, se colocaron a quienes provenían de espacios limítrofes: Buenos Aires (5), Estado Oriental del Uruguay (2) y Córdoba (2). Al igual que en el punto anterior, contrastamos entre los individuos que integraron las instituciones municipales en relación con los dirigentes políticos provinciales que desempeñaron distintas funciones. Estas fueron ocupadas por quienes habían nacido en Entre Ríos junto con otros que provenían de espacios provinciales. En cambio, los ámbitos municipales permitieron que los "extranjeros domiciliados" aprovecharan las prerrogativas electorales que les otorgó la legislatura entrerriana.

Finalmente, nos ocupamos de sus rangos etarios. Estos indican el predominio de individuos con edades medianamente avanzadas en detrimento de nóveles actores. Lideraron los municipales que tenían entre 31 a 40 años (50 %), los de 41 a 50 años representaron 20 %, misma proporción que los menores de 31, y los mayores de 50 alcanzaron el 10 %. Inferimos que estas municipalidades estuvieron integradas por individuos que contaban con experiencia en la labor administrativa y permanecían insertos en los espacios políticos y las actividades socioculturales que surgían en esa época: clubes electorales, periódicos, asociaciones, logias masónicas, etc. A su vez, continuaron sus trayectorias en el plano municipal que los vinculó a un ámbito aún más politizado: el gobierno provincial y, en menor medida, su homónimo nacional. Se trató de un grupo cerrado de actores que, de alguna manera, monopolizaron y rotaron en los gobiernos establecidos en su respectiva localidad, los cuales no necesariamente compartían las mismas identidades políticas y posturas frente a los acontecimientos de la coyuntura. No obstante, como expresamos desde un principio, los municipales que desempeñaron su cargo entre 1860-1872 se dedicaron preponderantemente a los asuntos comunales: 39 % integró la municipalidad durante la década siguiente. Por ende, podemos suponer que hubo una prolongación en las trayectorias que configuraron estos actores en los gobiernos colegiados de sus localidades; máxime en San José, Colón y Gualeguaychú.

En la municipalidad de San José advertimos la presencia de actores relevantes que supieron compatibilizar las necesidades de los habitantes de la colonia con los intereses gubernamentales, marcando la diferencia en favor de las prerrogativas municipales adquiridas tempranamente por los colonos. Estos constituyeron un conjunto de individuos que se involucraron en los problemas de esta localidad por un largo plazo que excede a su simple participación en la colonia, moviéndose en diferentes planos (locales, provinciales o nacionales). Un diagnóstico similar podemos plantear para la junta de fomento de Colón. Si bien varios de sus miembros estuvieron involucrados mayormente en la función pública y privada de su localidad, antes y después de su actividad en esa corporación, valoramos que tuvieron incidencia en la arena política provincial; los casos de Esteban Moreno,

Juan Fernández y Ramón Alzogaray resultan los más representativos. Además, incursionaron en logias masónicas situadas en la capital de la provincia (Concepción del Uruguay). Incluso, tuvieron la confianza del gobierno provincial en tanto que se los nombró en comisiones o distintos cargos gubernamentales durante esa década. En la junta de Gualeguaychú, como sucedió en Colón, resaltamos sus labores en las variadas actividades que se desarrollaban en esta ciudad: seis miembros de la junta integraron la municipalidad, otros participaron en diversas comisiones, sociedades y clubes sociales, y mostraron una densa trayectoria en la función pública local.

En fin, nuestra indagación sobre los elencos municipales y sus relaciones con los gobiernos superiores facilitó la observación de vínculos entablados por los individuos que integraron las instituciones municipales. Además de configurar su dinámica espacial, iluminamos cómo entre los gobiernos provincial y nacional, y las corporaciones municipales, se produjeron relaciones de articulación, negociación, tensión y conflictos que desembocaron en resultados desiguales para las municipalidades. Algunos temas resultaron a su favor, como el reconocimiento gubernamental sobre sus rubros de recaudación: las patentes en Paraná o el marchamo de cueros en Gualeguaychú. Pero, en otras ocasiones, las corporaciones fueron reprendidas por el gobierno superior o sus peticiones denegadas: el usufructo del monte para los colonos en San José, el arriendo del teatro en Paraná, las ordenanzas de panaderos y carniceros en Gualeguaychú, entre otras situaciones.

Ahora bien, apelando a una mirada de más largo plazo, definimos las experiencias municipales a partir de 1860, las cuales presentaron un carácter profundamente casuístico, efímero y transitorio hasta la sanción de la Ley Orgánica de Municipalidades; rasgo que se ajusta a los estudios que conciben la implementación municipal como un proceso en construcción y carente de linealidad. En cuanto a la municipalidad de Paraná, que abrió sus puertas a finales de 1860, fue suprimida por la legislatura provincial en 1862 por los enfrentamientos políticos con Buenos Aires luego de la batalla de Pavón, la caída de la Confederación Argentina y los cambios territoriales de esta ciudad que perdió su rango de capital y volvió a la órbita del gobierno entrerriano,

la falta de *quorum* y predisposición gubernamental para convocar a elecciones municipales, su escasez de rentas, el aumento excesivo de gastos y la superposición de atribuciones con la jefatura política. A pesar de su efímero funcionamiento, sostuvo económicamente tres establecimientos, recaudó patentes, arrendó corrales, administró el teatro y nombró una comisión para que transfiriera a Buenos Aires los materiales que pertenecían al gobierno federal. En definitiva, significó en territorio entrerriano el primer cuerpo colegiado, con recursos propios y elegido por su población. A la vez, estuvo regulada por el Congreso de la Confederación y fue una de las pocas, durante el albor del funcionamiento de las municipalidades, presidida por un miembro electo popularmente. Sin embargo, no superó los enfrentamientos militares y políticos, tampoco las restricciones económicas y los problemas con otras autoridades. Todos estos factores, generaron su repentina disolución.

Acerca de la municipalidad de San José, recuperamos que fue implementada en 1863 mediante un decreto promulgado por el gobernador Urquiza, sin pasar por la legislatura. En realidad, hubo una experiencia municipal entre 1858 y 1863. Por esos años, los colonos obtuvieron el reconocimiento gubernamental para constituir una comisión municipal que, con intervalos y en forma intermitente, administró los intereses de este asentamiento hasta que transfirió sus prerrogativas a la municipalidad. Luego, de 1863 a 1866, se estableció y funcionó esta última corporación que canalizó las peticiones instadas por los colonos y continuó los reclamos iniciados por la comisión, aunque les imprimió un mayor dinamismo y resultó más efectiva en sus propósitos. En tal escenario, influyó el decreto de Urquiza que precisó con claridad las prerrogativas de esta corporación y sus intervenciones para apaciguar las pujas en la colonia. En su breve lapso, los municipales construyeron un mecanismo de representación que fue aceptado por los colonos y el gobierno provincial; empresa difícil de concretar si consideramos que la legislatura dilataba la discusión de un régimen municipal que extendiera esas prerrogativas para todas las localidades de la provincia. Más adelante, entre 1866 hasta 1868, no encontramos intervenciones municipales ni la renovación de sus miembros. Por eso, deducimos que la colonia transfirió por entonces sus prerrogativas a

la junta de fomento de Colón. Esta situación configuró un abigarrado entramado de autoridades con atribuciones semejantes en la localidad. El delegado político designado por el Ejecutivo provincial a partir de 1866, pero bajo subordinación del departamento Uruguay (Colón todavía no tenía rango departamental); desde 1865, una comisión con miembros designados por el gobernador, que, en 1867, devino en junta de fomento; y existía una municipalidad en San José. Este proceso de construcción político-institucional, que incluyó el nombramiento de autoridades, la consumación de elecciones para integrar la junta y la delimitación del territorio colonense, ofreció un complejo panorama sobre cuál debía ser el centro político-administrativo de esta zona.

En relación con las juntas de fomento que fueron instaladas en 1867 evaluamos que, de las diez que tenemos constancia de su conformación, solamente dos —Colón y Gualeguaychú— tuvieron una duración mayor al bienio. Las demás se disolvieron a los pocos meses y, en el mejor de los casos —Federación, Gualeguay y La Paz—, mantuvieron su actividad hasta 1869. La Junta de fomento de Colón planificó la construcción del cementerio ajustándose a las leyes provinciales. También, reguló la higiene por la epidemia de cólera, registrando sus intervenciones no solo en ordenanzas, sino también en sus actas de sesiones. Mientras que la junta de Gualeguaychú avanzó en una recaudación con mayor éxito que las otras instituciones municipales, aunque esto produjo fuertes tensiones con empresarios de la ciudad. Además, sus miembros intentaron regular el precio del pan y la carne, establecieron medidas de higiene, mejoraron los servicios, y controlaron el abasto y la calidad de los alimentos.

Dicho esto, realizamos una aclaración. A pesar de la profundidad con que buscamos sistematizar cada núcleo problemático, nos quedaron pendientes algunos interrogantes. Entre ellos, verificar si en el plano de las transformaciones de los ámbitos municipales que se produjeron en los años setenta, cuando se expandieron las municipalidades, se generaron nuevas tensiones en la organización provincial. Tales aristas permitirían dilucidar las posibilidades económicas de estas corporaciones municipales para sustentarse y cumplir con las funciones asignadas o con los requerimientos de las poblaciones

de su localidad. Juntamente, se podrían delimitar sus dimensiones y formas de articulación con los dirigentes políticos provinciales y nacionales, además de considerar los cambios y las continuidades de estos gobiernos municipales con una perspectiva integral y de larga duración. Un último punto tiene que ver con identificar las tensiones y confluencias de quienes formaron parte de los entramados político-institucionales, y su relación con el Estado provincial, pero también con las poblaciones. Hablamos de autoridades aledañas a las municipalidades: jefes políticos, receptores de rentas, jueces de paz y de primera instancia, curas, entre otros agentes dependientes de la gobernación. Aquí, cubrimos parcialmente esa vacante para las jefaturas políticas, pero según el prisma de las municipalidades. Por lo que éstas, y otras autoridades locales, serían una línea interesante para profundizar, dado que encarnaron un eslabón central en los procesos de municipalización de Hispanoamérica.

De todos modos, nuestra pesquisa sobre el proceso de municipalización en Entre Ríos, entre 1860 y 1872, resultó útil para corresponder a nuestro objetivo prístino: establecer comparaciones entre la construcción de jurisdicciones municipales en esta provincia con experiencias municipales hispanoamericanas y, particularmente, de otras provincias argentinas, enriqueciendo el conocimiento sobre la dinámica de los distintos gobiernos y la construcción de estatalidad. Asimismo, consideramos la potencialidad de incorporar a los gobiernos municipales en el análisis de las dirigencias políticas provinciales, como también, relacionarlos con las investigaciones acerca de la construcción estatal de la nación y de las provincias. De esta manera, culminamos este libro con la afirmación de que es necesario "municipalizar" los enfoques, objetos y problemas historiográficos que se encuentran ligados a los procesos de conformación y consolidación del Estado nacional y de los Estados provinciales durante el tercer cuarto del siglo XIX. En una palabra, anhelamos que nuestro aporte investigativo signifique un humilde estímulo para la concreción de ese cometido.

REFERENCIAS

Siglas utilizadas y fuentes

ACEHSJ: Archivo del Centro de Estudios Históricos de San José.

AGN: Archivo General de la Nación. Fondo Urquiza / Fondo Victorica.

AGPER: Archivo General de la Provincia de Entre Ríos. Fondo de Gobierno. Serie I: Documentación de Gobierno / Serie VII: Estadísticas y Censos / Serie XII: Jefaturas Políticas. Subs. A: Paraná. C: Colón. H: Gualeguaychú / Serie XIII: Municipalidades / Serie XIV. Subs. B: Tribunal de Medicina. J: Obras Públicas. H: Actas electorales y registros cívicos.

AGPER. Fondo de Hacienda. Serie VII: Contratos con el gobierno / Serie XII: Ministerio de Hacienda. Subs. A: Expedientes. B: Jefaturas / Juzgado en lo Civil y Comercial.

AGPER. Fondo Legislativo. Actas del Poder Legislativo.

AHCN: Archivo del Honorable Congreso de la Nación.

AHMG: Archivo Histórico Municipal de Gualeguaychú.

AHPSJ: Archivo Histórico del Palacio San José. Fondo Justo José de Urquiza / Hemeroteca: *El Uruguay* (1869).

AMC: Archivo de la Municipalidad de Colón.

ANH: Academia Nacional de la Historia. Fondo López Jordán.

H.UNLP: Hemeroteca de la Universidad Nacional de La Plata. *El País* (1867-1869). *La Regeneración* (1867-1868). *La Democracia* (1866-1873).

MCH: Museo Casa de Haedo. Hemeroteca: *La Democracia* (1863-1865). *El Guardia Nacional* (1871-1873). *El Orden* (1873). *El Chimborazo* (1874-1876).

Fuentes éditas

Burmeister, G. (1942). *Descripción de Paraná*. Paraná: Imp. Argentina.

Cámara de Senadores de la Confederación Argentina. (1887). *Actas de las Sesiones del Paraná*. Buenos Aires: Imprenta de La Nación

Comisión Ejecutiva Provincial de Entre Ríos. (1960). *Libro de Actas de la Convención Constituyente de la Provincia de Entre Ríos del año 1860*. Paraná: Ed. de Entre Ríos.

Cuyas y Sampere, A. (1889). *Apuntes históricos sobre la Provincia de Entre Ríos en la República Argentina*. Buenos Aires: Mataró.

De la Fuente, D. (1872). *Primer Censo de la República Argentina*. Buenos Aires: Imp. del Porvenir.

De Moussy, M. (1864). *Description géographique et statistique de la Confédération Argentine*. Paris: Librairie de Firmin Didot Frères.

Du Graty, A. (1968). *La Confederación Argentina*. Buenos Aires: CNMyMH.

Ferreira, J. (1878). *Memoria presentada a la H. C. L. en sus sesiones de 1878*. Uruguay: Imp. La Voz del Pueblo.

Grondona, N. (1868). *Carta de Entre Ríos. 1868*. Buenos Aires: AGN-Mapoteca.

Hinchliff, T. (1863). *South American Sketches*. London: Longman, Green.

Hudson, D. (1865). *Registro Estadístico de la República Argentina. T. I*. Buenos Aires: Imp. Lit. y Fund. de tipos a vapor de J. A. Bernheim.

Hudson, D. (1871). *Registro Estadístico de la República Argentina. T. V*. CABA: Imp. de Pablo Coni.

Hutchinson, T. (1945). *Buenos Aires y otras provincias argentinas*. CABA: Ed. Huarpes.

Mac Cann, W. (1939). *Viaje a caballo por las provincias argentinas*. CABA: Imp. Ferrari.

Napp, R. (1876). *La República Argentina*. Buenos Aires: Imp. S. A. de calle Belgrano.

Page, T. (1954). *La Confederación Argentina*. Buenos Aires: Ed. Nueva Impresora.

Peyret, A. (1889). *Una visita a las colonias de la República Argentina. T. I*. Buenos Aires: Imp. Tribuna Nacional.

Provincia de Entre Ríos. (1876). *Recopilación de Leyes de Leyes, Decretos y Acuerdos de la Provincia de Entre Ríos desde 1821 a 1873*. Uruguay: La Voz del Pueblo.

Registro Oficial de la República Argentina. (1883). T. IV [1857-1862]. Buenos Aires: Imprenta de la República.

Sagastume, J. (1866). *Memoria presentada por el Ministerio General a la Honorable Cámara Legislativa de la Provincia de Entre Ríos.* Concepción del Uruguay: Imp. El Uruguay.

UBA-FFyL. (1991). *Documentos relativos a la Organización Constitucional de la República Argentina. T. II.* Buenos Aires: Cñía. Sud. de Billetes de Banco.

Vernaz, C. (1987). *Colón. Documentos para su historia.* Santa Fe: Colmegna.

Wilcken, G. (1873). *Las Colonias. Informe sobre el estado actual de las colonias agrícolas de la República Argentina*. Buenos Aires: Imp. Lit. y Fund. de tipos a vapor de la S. A.

Referencias bibliográficas

Abalo, E. (2014). Párrocos y feligreses en conflicto. Procesos iniciados por vecinos contra sus párrocos en la Vicaría foránea de Tucumán en la segunda mitad del siglo XIX. En Aguirre, A. & Abalo, E. (coords.), *Representaciones sobre historia y religiosidad: deshaciendo fronteras*, 37-54. Rosario: Prohistoria.

Acosta, A. (2007). Municipio, estado y crisis económica. El Salvador, 1870-1880. Una contribución al análisis desde las haciendas municipales. *Revista de Indias*, LXVII (240), 367-402.

Agüero, A. (2006). Las categorías básicas de la cultura jurisdiccional. En Lorente, M. (coord.), *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*, 21-58. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.

Agüero, A. (2021). Las repúblicas municipales y su proyección en los procesos de independencia. Río de la Plata, primera mitad del siglo XIX. *MPILHLT Papers Series*, (02), 1-24.

Alpini, A. (2018). *La policía y la ciudad de Montevideo: orden urbano y control social en la construcción del Estado moderno en Uruguay (1829-1916)*. San Miguel de Tucumán: UNT.

Annino, A. (1995). Cádiz y la revolución de los pueblos mexicanos. 1812-1821. En Annino, A. (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX. De la formación del espacio político nacional*, 177-226. Buenos Aires: FCE.

Annino, A. (1999). Ciudadanía versus gobernabilidad republicana en México. Los orígenes de un dilema. En Sabato, H. (comp.), *Ciudadanía política y formación de las naciones*, 62-93. México: El Colegio de México.

Annino, A. (2003). Soberanías en lucha. En Annino, A. & Guerra, F. X. (comps.), *Inventando la nación. Iberoamérica siglo XIX*, 152-184. México D. F.: FCE.

Annino, A. (2008). Imperio, constitución y diversidad en la América Hispana. *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos*. [versión electrónica de Open Edition Journals]. https://doi.org/10.4000/nuevomundo.33052

Aramburo, M. (2015). *Concepciones en torno a la conformación del Estado, Buenos Aires 1852-1862*. (Tesis doctoral). Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Armus, D. (2018). ¿Qué hacer con la enfermedad en la historia? enfoques, problemas, historiografía. *Investigaciones y Ensayos*, (66), 23-43.

Ayala Mora, E. (2003). Centralismo y descentralización en la historia del Ecuador. Del pasado a la situación actual. *Procesos*, (19), 203-221.

Ayrolo, V. (2021). El punto ciego. El espacio y su representación antes del estado nacional. *Anuario IEHS*, 36 (2), 217-236.

Bandieri, S. (2018). La perspectiva regional y local. Un camino posible para una historia argentina renovada. *Quinto Sol*, 22 (3), 4-12.

Barriera, D. (2017). La justicia de paz en la provincia de Santa Fe (1833-1854): justicia de proximidad, justicia de transición. En Cordero Fernández, M., Gaune Corradi, R. & Moreno Jeria, R. (coords.), *Cultura legal y espacio de justicia en América siglo XVI-XIX*, 289- 312. Santiago de Chile: Universidad Adolfo Ibáñez.

Barriera, D. (2019). Del gobierno de los jueces a la desjudicialización del gobierno. Desenredos en la trenza de la cultura jurisdiccional en el Río de la Plata (Santa Fe, 1780-1860). En Agüero, A., Slemian, A. & Fernández de Sotelo, R. (coords.), *Jurisdicciones, Soberanías, Administraciones: Configuración de los espacios políticos en la construcción de los estados nacionales en Iberoamérica*, 371-406. Córdoba: Editorial de la UNC; Zamora: El Colegio de Michoacán.

Beraldi, N. (2025). Entre la nación y la provincia. La formulación de estadísticas en las colonias agrícolas santafesinas. (1863-1881). *Almanack*, 39, 1-33.

Bertrand, M. (2000). Los modos relacionales de las élites hispanoamericanas coloniales: enfoques y posturas. *Anuario del IEHS*, (15), 61-80.

Bilbao, L. (2020). El rol de las municipalidades y feligresías en el sostenimiento del culto. Campaña de Buenos Aires (1854-1875). *Anuario de Historia Regional y de las fronteras*, 25 (2), 91-117.

Gardida, D. (2020). Los límites de lo municipal: organización del gobierno interior de los pueblos en el Estado de México, 1812-1824. En Salinas Sandoval, M. (coord.), *Raíces históricas del municipio. Estado de México y Oaxaca*, 63-96. Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense.

Bjerg, M. (2001). La autonomía municipal y la centralización estatal. El discurso de 'El Eco de Tandil' en la década de 1880. *Entrepasados*, X (20-21), 75-100.

Bjerg, M. (2016). La inmigración en la Argentina: un mito fundacional y un problema historiográfico. *Revista Electrónica de Fuentes y Archivos*, 7 (7), 322-329.

Blanco Mejía, Ó. (2021). La "voz de las municipalidades". Municipio y Estado central durante la Regeneración en Colombia (1886-1900). *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, 26 (2), 401-428.

Bonaudo, M. (2003). Las elites santafesinas entre el control y las garantías: el espacio de la jefatura política. En Sabato, H. & Lettieri, A. (coords.), *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*, 259-276. Buenos Aires: FCE.

Bonaudo, M. (2007). Liberales, masones, ¿subversivos?. *Revista de Indias*, 67 (240), 403-432.

Bonaudo, M. (2008). Aires gaditanos en el mundo rioplatense. La experiencia de los jefes políticos y el juicio por jurados en tierras santafesinas (segunda mitad del siglo XIX). *Revista de Indias*, 68 (242), 255-280.

Bosch, B. (1994). *Benjamín Victorica. Doctor y General: 1831-1913*. Buenos Aires: Emecé.

Bragoni, B. (2003). Los avatares de la representación. Sufragio, política y elecciones en Mendoza, 1854-1881. En Sabato, H. & Lettieri, A. (coords.), *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*, 205-222. Buenos Aires: FCE.

Bragoni, B. (2022). La historiografía política del siglo XIX argentino. Notas sueltas sobre tres familias de problemas. *Prohistoria*, XXV (37), 1-20.

Bressan, R. (2017). Registrar, ordenar y planificar. El departamento Topográfico de Entre Ríos, 1871-1883. *Estudios Sociales Contemporáneos*, (17), 37-53.

Bressan, R. (2018). *Alianzas, negociaciones y conflictos. Dinámicas de los elencos políticos del Litoral de los Ríos, 1862-1883*. Rosario: Prohistoria.

Bressan, R. (2019). Rebelión y exilio. las prácticas políticas de los jordanistas en la frontera. *Coordenadas*, 6 (2), 1-20.

Buchbinder, P. (2010). Departamentos, municipios y luchas políticas en Corrientes a mediados del siglo XIX. En Míguez, E. & Bragoni, B. (comps.), *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-188*0, 99-120. Buenos Aires: Biblos.

Canedo, M. (2011). Construyendo el territorio tras Caseros: los jueces de paz y la administración pública en la formación del Estado de Buenos Aires. *Antíteses*, 4 (8), 675-702.

Canedo, M. (2016). Los "pueblos de españoles" en la monarquía hispánica. La ampliación de jurisdicciones hacia el autogobierno (Buenos Aires, siglo XVIII y primeros años del XIX.) *Prohistoria*, (25), 3-27.

Canedo, M. (2017). El diálogo continúa. Formas de articulación entre los notables de San Antonio de Areco y el gobierno del Estado de Buenos Aires. *Prohistoria*, (28), 49-67.

Canedo, M. (2018a). "En la Campaña se ha despertado un espíritu maligno". Estrategias políticas y divisiones sociales en las primeras elecciones municipales (Estado de Buenos Aires, 1855). *Illes Imperis*, (21), 167-193.

Canedo, M. (2018b). La política de los presupuestos municipales: conformación de jurisdicciones fiscales en las municipalidades de campaña del Estado de Buenos Aires (1854-1860). *América Latina en la Historia Económica*, 25 (2), 146-174.

Canedo, M. (2019). La instalación de las municipalidades de campaña en el Estado de Buenos Aires. Un análisis desde sus actas de sesiones (1856-1858). *Revista de Historia Americana y Argentina*, 54 (1), 177-209.

Canedo, M. (2020). "Municipalidades en todo el territorio". Desafíos en la conformación del Estado de Buenos Aires. *Historia Regional*, XXXIII (42), 1-16.

Canedo, M. (2021). Jurisdicciones municipales a mediados del siglo XIX. La construcción territorial en los pueblos de campaña del Estado de Buenos Aires. *Ariadna Histórica*, (10), 195-223.

Canedo, M. (2022). Las actas de las sesiones municipales. Reflexiones desde los procesos de municipalización en la campaña. (Estado de Buenos Aires, 1856-1861). *Revista Electrónica de Fuentes y Archivos*, 2 (14), 77-97.

Canedo, M. (2023). Vaivenes en el entramado político-jurídico institucional en la campaña del Estado de Buenos Aires. En Canedo, M. (comp.), *Un país para los porteños. La experiencia del Estado de Buenos Aires (1852-1861)*, 165-206. La Plata: UNLP.

Canedo, M. (2024). Historizar las municipalidades. Criterios teórico-metodológicos a partir de la práctica historiográfica. En Fabris, A., Biernat, C. & Cerdá, J. M. (coords), *Incertidumbres, crisis y conflictos en la Historia Moderna y Contemporánea*, 364-378. Salta: La Aparecida.

Cansanello, O. (1995). De súbditos a ciudadanos. Los pobladores rurales bonaerenses entre el Antiguo Régimen y la Modernidad. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, (11), 113-140.

Celaya Nández, Y. (2021). La Hacienda municipal: ejes de análisis, trayectoria institucional e historiografía. En Celaya Nández, Y. & Parrilla Albuerne, A. M. (coords.), *La fiscalidad del municipio: instituciones, impuestos y jurisdicciones en México, siglos XVIII-XX*, 9-50. Estado de México: UNICACH.

Chiaramonte, J. C. (2016). *Raíces históricas del federalismo latinoamericano*. Buenos Aires: Edhasa.

Chiaramonti, G. (2007). De marchas y contramarchas: apuntes sobre la institución municipal en el Perú (1812-1861). *Araucaria*, (18), 150-179.

Conti, V. & Boto, S. (1997). Finanzas municipales en el siglo XIX. La emisión monetaria como recurso fiscal en argentina. *América Latina en la Historia Económica*, 4 (7), 35-45.

Delgado Aguilar, F. (1997). Jefaturas políticas y ayuntamientos en Aguascalientes (1872-1881). *Caleidoscopio*, (2), 91-121.

De los Ríos, E. (2013a). *Hacia un nuevo orden fiscal. Las formas de recaudación impositiva: instituciones, agentes y recursos. Santa Fe, Argentina (1852-1873)*. (Trabajo final de doctorado inédito). Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, España.

De los Ríos, E. (2013b). Hacendados y colonos construyendo las normas a través de las prácticas cotidianas. Santa Fe, segunda mitad del siglo XIX. *Illes Imperis*, (15), 123-144.

De los Ríos, E. (2021). La justicia de paz y las transformaciones en el gobierno de la ciudad. *Revista de Indias*, LXXXI (282), 503-536.

De los Ríos, E. (2023). Gobernar la ciudad: justicia de paz, jefatura política y municipalidad. Rosario (Santa Fe, Argentina) 1858-1872. *Autoctonía*, VII (2), 1009-1038.

Di Pascuale, M. (2020). Trayectorias de vida e inserción política de los médicos en Buenos Aires, 1820-1870. *Trabajos y Comunicaciones*, 51, 1-15.

Di Stefano, R. (2016). Asuntos de familia: clericales y anticlericales en el Estado de Buenos Aires. En Zanca, R. & Di Stefano, R. (comps.), *Fronteras disputadas: religión, secularización y anticlericalismo en la Argentina (siglos XIX y XX)*, 35-103. Buenos Aires: Imago Mundi.

Djenderedjian, J. (2003). Construcción del poder y autoridades locales en medio de un experimento de control político: Entre Ríos a fines de la época colonial. *Cuadernos del Sur*, (32), 1-18.

Djenderedjian, J. (2008). Expansión agrícola y colonización en Entre Ríos, 1850-1890. *Desarrollo Económico*, 47 (188), 577-206.

Djenderedjian, J. (2013). Tormenta perfecta. La rebelión jordanista en Entre Ríos y los efectos del ciclo económico 1864-1873. En Santilli, D., Gelman, J. & Fradkin, R. (comps.), *Rebeldes con causa: conflicto y movilización popular en la Argentina del siglo XIX*, 169-195. CABA: Prometeo.

Dócola, S. (2017). *Espacios de poder para la Confederación Argentina. La capital, el puerto y el lugar del soberano. 1854-1859*. (Trabajo final de doctorado inédito). Universidad Nacional de La Plata, Buenos Aires, Argentina.

Dornel, L. (2013). Alexis-Alejo Peyret le passeur: émigration d'élites et transferts culturels. En Dornel, L. (Ed.), *Des Pyrénées à la Pampa. Une histoire de l'émigration d'élites (XIXe-XXe siècle)*, 33-50. Pau: Presses de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour.

Escobar Ohmstede, A. (2011). Ha variado el sistema gubernativo de los pueblos. La ciudadanía gaditana y republicana fue ¿imaginaria para los indígenas? Una visión desde las Huastecas. En Salinas Sandoval, M., Birrichaga Gardida, D. & Escobar Ohmstede, A. (coords.), *Poder y gobierno local en México, 1808-1857*, 151-191. Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense.

Falcón, R. (2015). *El Jefe Político. Un dominio negociado en el mundo rural del Estado de México, 1856-1911*. México: El Colegio México, CIESAS, El Colegio de Michoacán.

Fandos, C. (2022). Entre los "aires gaditanos" y la herencia borbónica: los Subdelegados de la Puna, Jujuy, 1820-1850. *Avances del Cesor*, 19 (26), 1-24.

Fandos, C. (2023). Gobierno local y procesos electorales en la puna jujeña (1830 a 1860). De las jefaturas políticas a los consejos municipales. *PolHis*, 16 (31), 16-61.

Fernández, S. (2007). *Más allá del territorio: la historia regional y local como problema. Discusiones, balances y proyecciones*. Rosario: Prohistoria.

Fradkin, R. (2007). El poder, la vara y las justicias. En Fradkin, R. (comp.), *El poder y la vara. Estudios sobre la justicia y la construcción del Estado en el Buenos Aires rural (1780-1830)*, 9-24. Buenos Aires: Prometeo.

Fucili, E. (2018). Notas para el análisis de los perfiles y trayectorias políticas. El estudio de los elencos dirigentes de una provincia del interior argentino (Mendoza, 1852-1900). *Historia y Sociedad*,(34), 147-173.

Galarza, A. (2015). Adaptaciones de la fiscalidad a la economía rural en los inicios del período independiente. Estacionalidad productiva e impuestos al comercio en la campaña de Buenos Aires (1810-1840). *Americana*, (2), 123-158.

Galarza, A. (2017). Recaudación fiscal, abasto y control del ganado en el Buenos Aires tardocolonial: los propios y arbitrios del Cabildo entre 1780 y 1820. *América Latina en la Historia Económica*, 24 (2), 7-34.

Galeano, D. (2016). La ley de la policía: edictos y poder contravencional. Ciudad de Buenos Aires, Siglo XIX. *Revista Historia y Justicia*, (6), 12-43.

Galimberti, A. (2021). La participación electoral en Buenos Aires: una aproximación cuantitativa, 1815-1862. *Anuario IEHS*, 36 (1), 33-60. 426

Galimberti, A. (2023). Entre elecciones y peticiones. formas de intervención política durante los primeros años de las municipalidades en los pueblos bonaerenses (1855-1862). *PolHis*, 16 (31), 62- 103.

Gallo, E. (1983). *La pampa gringa*. Buenos Aires: Sudamericana.

Gallucci, L. (2024). Cese y restauración de una provincia argentina. La federalización de Entre Ríos y el carácter de la entidad provincial (1853-1861). *Revista de Historia Americana y Argentina*, 59 (1), 1-27.

Garavaglia, J. C. (2010). Rentas, deuda pública y construcción estatal: la Confederación Argentina, 1852-1861. *Desarrollo Económico*, 50 (198), 223-248.

Garavaglia, J. C. (2015). *La disputa por la construcción nacional argentina. Buenos Aires, la Confederación y las provincias (1850-1865)*. Buenos Aires: Prometeo.

Garriga, C. (2004). Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen. *Istor*, (16), 13-44.

González Bernaldo de Quirós, P. (1999). Clubes electorales durante la secesión del Estado de Buenos Aires. En Sabato, H. (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, 142-161. México, D. F.: FCE.

González Lopardo, P. (2021). Elecciones municipales, intervenciones del gobierno y conformación de elencos políticos. Baradero, 1856-1862. *Prohistoria*, XXIV (36), 1-27.

Gorelik, A. (2004). El comparatismo como problema: una introducción. *Prismas*, 8 (2), 121-128.

Guardino, P. (2007). El nombre conocido de República. Municipios en Oaxaca, de Cádiz a la primera república federal. En Ortiz Escamilla, J. & Serrano Ortega, J. A. (eds.), *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México*, 213-234. Zamora: El Colegio de Michoacán-Universidad Veracruzana.

Guerra, François X. (1999). El soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina. En Sabato, H. (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, 33-61. México D. F.: FCE.

Herrera Mena, S. (2017). Orden corporativo en tiempos de republicanos: las municipalidades salvadoreñas (1824-1838). En Connaughton, B. (coord.), *Diálogo historiográfico. Centroamérica y México, siglos XVIII y XIX*, 177-217. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.

Herrero, F. (2022). Política, liderazgo y crisis regional en la provincia de Entre Ríos durante la década de 1820. *Naveg@mérica*, (28), 1-28.

Herzog, T. (2000). La vecindad: entre condición formal y negociación continua. Reflexiones en torno a las categorías sociales y las redes personales. *Anuario del IEHS*, (15), 123-131.

Hespanha, A. (1993). *La gracia del derecho. Economía de la cultura en la Edad Moderna*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Kozul, P. (2021). La Municipalidad como ámbito de mediación local entre colonos y estancieros: San José en la década de 1860. *EjES*, 5 (9), 102-125.

Kozul, P. (2022). La municipalidad de Paraná: contexto, actores y aspectos económicos (1860-1862). *Secuencia*, (113), 1-37.

Kozul, P. (2023). "Las municipalidades son elementos revolucionarios". Implementación de la junta de fomento en Gualeguaychú, 1867-1872. *PolHis*, 16 (31), 3- 36.

Kozul, P. (2024). *Municipalidades en Entre Ríos. La construcción de jurisdicciones municipales en la consolidación del estado provincial (1860-1883)*. (Trabajo final de doctorado inédito). Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina.

Kozul, P. & Canedo, M. (2026). La municipalización en las provincias argentinas. En Quintián, J., Mazzoni, M. & Bilbao, L. (comps.), *Atlas Histórico y Geográfico de la Argentina*, 309-328. Tandil: UNICEN-CONICET.

Lanteri, A. L. (2013). Acerca del aprendizaje y la conformación político-institucional nacional. Una relectura de la "Confederación" argentina (1852-1862). *Secuencia*, (87), 69-94.

Lanteri, A. L. (2025). El Congreso de Paraná y la Confederación Argentina. Cambios institucionales y coyunturas críticas. En Zimmermann, E. & Cucchi, L. (coords), *Los tres poderes. La construcción histórica del sistema político argentino, siglos XIX y XX*, 65-84. Rosario: Prohistoria.

Larker, J. (2023). Una vieja ciudad en tránsito a la modernidad (1850-1890). En Alonso, L. (coord.), *Historias de Santa Fe, de la ciudad moderna a la actualidad. T. II*, 31-51. Santa Fe: UNL.

Larker, J. & Airaudo, F. (2021). La instauración del régimen municipal en el área de colonización del centro-oeste santafesino. El caso del Consejo Municipal de la Colonia Esperanza entre 1861 y 1872. En Larker, J. & Tonon, M. (comps.), *Orden y conflictividad social entre los siglos XIX y XXI. Miradas especializadas en territorio santafesino*, 17-44. Buenos Aires: Teseo.

Lempérière, A. (1999). De la república corporativa a la nación moderna. México (1821-1860). En Sabato, H. (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, 316-346. México, D. F.: FCE.

Levaggi, A. (1994). Establecimiento de la Justicia Federal en Entre Ríos (1863-1883). *Revista de Historia del Derecho*, (22), 177-225.

Levi, G. (2003). Un problema de escala. *Relaciones*, XXIV (95), 279-288.

Lida, M. (2007). El presupuesto de culto en la Argentina y sus debates. Estado y sociedad ante el proceso de construcción de la Iglesia (1853-1880). *Revista Andes*, (18), 1-25.

Lizcano Fernández, F. (2017). Permanencia y cambio en la división municipal del Estado de México (1826-1910). *Secuencia*, (97), 104-139.

López Bernal, C. (2018). *Municipalidades, gobernaciones y presidencia en la construcción del estado en El Salvador, 1840-1890*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.

Macchi, M. (1949). *Urquiza colonizador. La colonia San José, fundación de la ciudad de Colón.* Concepción del Uruguay: Palacio San José.

Maeder, E. (1968). Historia y resultados del censo confederal de 1857. *Trabajos y Comunicaciones*, (18), 137-162.

Martínez, I. (2020). Uso del patronato en la Argentina (siglo XIX). En Di Stefano, R. & Da Silva, A. (comps), *Catolicismos en perspectiva histórica. Argentina y Brasil en diálogo*, 27-54. Santa Rosa: IEHSOLP Ediciones.

Martirén, J. L. (2014). Contrastes de frontera. Farmers y criollos en los prolegómenos de la gran expansión agraria de la Provincia de Santa Fe (1856-1875). *Prohistoria*, (22), 81-105.

Martirén, J. L., Djenderedjian, J. & Bearzotti, S. (2010). *Expansión agrícola y colonización en la segunda mitad del siglo XIX*. Buenos Aires: Teseo.

Mauro, D. (2014). Procesos de laicización en Santa Fe (Argentina): 1860-1900. Consideraciones sobre la "Argentina liberal y laica". *Revista de Indias*, LXXIV (261), 539-560.

Megías, A. (1996). *La formación de una elite de notables-dirigentes. Rosario, 1860-1890*. Buenos Aires: Biblos.

Mendoza García, E. (2001). Del cabildo colonial a la municipalidad republicana: territorio y gobierno local en Oaxaca. En Salinas Sandoval, M., Birrichaga Gardida, D. & Escobar Ohmstede, A. (coords.), *Poder y gobierno local en México. 1808-1857*, 375-409. Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense.

Míguez, E. (1987). Política, participación y poder. Los inmigrantes en las tierras nuevas de la Provincia de Buenos Aires en la segunda mitad del siglo XIX. *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, (6-7), 337-378.

Míguez, E. & Bragoni, B. (2010). Introducción. De la periferia al centro: la formación de un sistema político nacional, 1852-1880. En Míguez, E. & Bragoni, B. (coords.), *Un nuevo orden político: provincias y Estado nacional, 1852-1880*, 9-27. Buenos Aires: Biblos.

Miranda Pacheco, S. (2012). La hacienda municipal del Distrito Federal. Historia mínima de un conflicto secular, 1824-1929. En Miranda Pacheco, S. (coord.), *Nación y municipio en México, siglos XIX y XX*, 267-304. México: UNAM-IIH.

Molina, E. (2023). Nuevos funcionarios para un nuevo orden político: Los jefes de policía y la configuración provincial. Mendoza, 1828-1860. *Claves*, 9 (16), 1-30.

Morelli, F. (2007). Orígenes y valores del municipalismo iberoamericano. *Araucaria*, 9 (18), 116-129.

Morelli, F. (2008). Pueblos, alcaldes y municipios: la justicia local en el mundo hispánico entre Antiguo Régimen y Liberalismo. *Historia Crítica*, (36), 58-81.

Moreno Chávez, M. (2024). Autonomía, alianza y dependencia: el freno al poder municipal, 1876-1904. En Salinas Sandoval, M. & Moreno Chávez, M. (coords.), *El municipio decimonónico en México. Formación institucional, procesos políticos y prácticas sociales*, 171-199. Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense.

Nicola Dapelo, L. (2023). ¿Centralización, autonomía o autarquía? Creación, práctica y reforma de los regímenes municipales cordobeses (1856-1883). *PolHis*, 16 (31), 137-166.

Nicolini, G. & Lanteri, A. L. (2020). "Llevar a la Cámara la mente del Ejecutivo". Notas sobre las interpelaciones parlamentarias en la "Confederación Argentina", 1854-1861. *Estudios Institucionales*, 8 (13), 125-150.

Paredes, R. (1995). *Origen y poder. Poder económico y administración política en Buenos Aires. 1850-1910*. Buenos Aires: CEAL.

Pavoni, N. (2000). Las jefaturas políticas y su incidencia en el clientelismo rural: Córdoba, 1870-1890. *Cuadernos de Historia*, (3), 113-167.

Paz, G., Míguez, E. & Bragoni, B. (2023). *La dirigencia política argentina de la segunda mitad del siglo XIX*. Buenos Aires: Edhasa

Peralta Ruiz, V. & Escobar Ohmstede, A. (2024). En búsqueda de los municipios en la América Latina contemporánea. *Historia y MEMORIA*, (29), 11-21.

Pérez Colman, C. (1946). *Paraná. 1810-1860. Los primeros cincuenta años de la vida nacional*. Rosario: Talleres Gráficos Frenner.

Pérez, H. (1996). Alcaldes constitucionales y jefes políticos: bases del régimen local en la primera etapa del constitucionalismo. *Revista de Estudios Políticos*, (93), 259-271.

Pérez, M. (2015). Un baluarte liberal en Entre Ríos: el periódico *La Democracia* de Gualeguaychú (1863-1867). En Schmit, R. (comp.), *Caudillos, política e instituciones en los orígenes de la Nación Argentina*, 133-160. Buenos Aires: UNGS.

Pérez, M. (2018). Poder político provincial y la prensa política: entre la libertad de imprenta y el control de la opinión (Entre Ríos, 1862-1870). *Quinto Sol*, 22 (3), 1-22.

Pérez, M. (2020). "¡Abajo el tirano Urquiza!" propaganda e identidades políticas en la revolución jordanista de 1870. *PolHis*, 13 (26), 374-400.

Pérez, M. (2021). Prensa, lectores y política. Entre Ríos a mediados del siglo XIX. En Pressel, G. & Herrero, F. (comps), *Lenguajes y prácticas, en un imaginario político dinámico y cambiante*, 63-103. Paraná: Eureka.

Pérez, M. (2023). La dirigencia política de Entre Ríos: perfil social y trayectorias (1862-1890). En Paz, G., Míguez, E. & Bragoni, B. (comps.), *La dirigencia política argentina de la segunda mitad del siglo XIX*, 141-165. Buenos Aires: Edhasa.

Pérez, M. & Alabart, M. (2019). Conflicto político y prensa federal durante la Guerra de la Triple Alianza. Entre Ríos, 1864-1867. *Revista de Indias*, LXXIX (276), 551-580.

Petitti, E. M. (2022). Alcances y límites de la obligatoriedad escolar en Argentina (provincia de Entre Ríos, 1886-1958). *Prohistoria*, XXV (38), 1-30.

Piazzi, C. & Lanteri, A. L. (2018). La administración pública en la Argentina en perspectiva histórica. Propuestas sobre el *quehacer administrativo* y las funciones judiciales y legislativas en torno a las décadas de 1850 y 1860. *Revista de Historia Americana y Argentina*, 54 (1), 241-277.

Polimene, M. P. (2017). Los alcaldes de la Hermandad en el pago de Bajada del Paraná. La justicia rural en el siglo XVIII. En Salduna, B. & Barriera, D. (dirs.), *Historia Institucional del Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos: 1573-2017*, 47-62. Paraná: Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos.

Polo Martín, R. (2014). *Centralización, descentralización y autonomía en la España constitucional. Su gestación y evolución conceptual entre 1808 y 1936*. (Trabajo final de maestría inédito). Universidad Carlos III, España.

Pressel, G. (2010). Hacia un sistema republicano, la justicia en el paso del Antiguo Régimen a la modernidad. Entre Ríos a mediados del Siglo XIX. En Barriera, D. (coord.), *La justicia y las formas de autoridad. Organización política y justicias locales en territorios de frontera*, 193-207. Rosario: ISHIR.

Pyke, L. (2020). Rematadores de impuestos y fiadores en la fiscalidad municipal: el caso de Posadas, 1872-1883. *EjES*, 4 (6), 76-95.

Pyke, L. (2022). Los archivos municipales y los libros de actas de sesiones municipales: sus potencialidades para el estudio de los territorios nacionales a partir del caso de Misiones (1880-1920). *Revista Electrónica de Fuentes y Archivos*, 1 (13), 155-171.

Pyke, L. (2023). Los elencos municipales en territorios nacionales: aproximaciones a partir del caso de Posadas (Territorio de Misiones, 1872-1930). *PolHis*, 16 (31), 167-210.

Pyke, L. & Canedo, M. (2020). La implementación de municipalidades en provincias y territorios nacionales argentinos. Pugnas de intereses y potestades entre gobiernos (1850-1930). *Historia Regional*, XXXIII (42), 1-6.

Pyke, L. & De los Ríos, E. (2023). Articulaciones políticas y tramas administrativas en disputa entre gobiernos municipales, provinciales y nacionales argentinos a partir de la segunda mitad del siglo XIX. *PolHis*, 31 (16), 3-15.

Quijada, M. (2008). Una constitución singular. La Carta Gaditana en perspectiva comparada. *Revista de Indias*, LXVIII (242), 15-38.

Rivero Scirgalea, S. (2024). *Vigilando el caos: La Jefatura Política y de Policía en Colonia y la construcción estatal (1860-1909)*. (Trabajo final de doctorado inédito). Universidad Nacional de La Plata, Buenos Aires, Argentina.

Rodríguez, M. L., Carbonetti, A. & Andretta, M. M. (2013). Prácticas empíricas y medicina académica en Argentina. Aproximaciones para un análisis cuanticualitativo del Primer Censo Nacional (1869). *Historia Crítica*, (49), 81-108.

Rodríguez, M. L., Fiquepron, M. & Rivero, M. D. (2018). Convicciones, saberes y prácticas higiénicas argentinas en la segunda mitad del siglo XIX: sus condiciones de posibilidad en los estudios de las epidemias de cólera, 1868, 1871 y 1887. *Investigaciones y Ensayos*, (66), 75-110.

Rojas, A. (2019). *El fracaso de la autonomía municipal y la consolidación del centralismo en Chile (1891-1935)*. (Trabajo final de doctorado inédito). Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, España.

Roldán, D. (2010). Políticas municipales y estrategias sociales. Segregación urbana, identidades, vecinalismo y politización. Rosario durante la entreguerra. Imaginarios y prácticas de un orden burgués. Rosario 1850-1930. En Bonaudo, M. (dir.), *Instituciones, conflictos e identidades. De lo "nacional" a lo local*, 61-93. Rosario: Prohistoria.

Rosanvallon, P. (2003). *Por una historia conceptual de lo político*. Buenos Aires: FCE.

Sabato, H. (2014). Los desafíos de la República. Notas sobre la política en la Argentina pos Caseros. *Estudios Sociales*, 46 (1), 77-117.

Sabato, H. (2020). Hacer política en tiempos de república. En Ternavasio, M. & Sabato, H. (Coords.), *Variaciones de la república. La política en la Argentina del siglo XIX*, 19-38. Rosario: Prohistoria.

Salinas Sandoval, M. (1996). *Política y sociedad en los municipios del Estado de México, 1825-1880*. Zinacantepec: El Colegio Mexiquense.

Salinas Sandoval, M., Birrichaga Gardida, D. & Camacho Pichardo, G. (2025). Panorama historiográfico de los estudios municipales en México: de los ayuntamientos gaditanos al "municipio libre". *Korpus*, 21 (5), 1-44.

Salinas Sandoval, M. & Moreno Chávez, M. (2024). *El municipio decimonónico en México. Formación institucional, procesos políticos y prácticas sociales*. Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense.

Sánchez, I. (2020). Gestión vecinal contra la pretensión industrial. Comisiones de Higiene y Fomento en una localidad azucarera de Tucumán, Santa Ana durante las primeras décadas del siglo XX. *Historia Regional*, XXXI (42), 1-16.

Sánchez Montiel, J. C. (2015). Reordenamiento del gobierno local e implantación de un nuevo sistema de representación política durante la vigencia de la Constitución de Cádiz en San Luis Potosí, 1812-1826. En López Sánchez, E. & Soberanes Fernández, J. L. (coords.), *La Constitución de Cádiz de 1812 y su impacto en el Occidente Novohispano*, 355-370. Ciudad de México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Sanjurjo de Driollet, I. (2004). *La organización político-administrativa de la campaña mendocina en el tránsito del antiguo régimen al orden liberal*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.

Schaller, E. (1998). *La Jefatura Política en la Provincia de Corrientes*. En *XIII Encuentro de Geo Historia Regional*, Universidad Nacional del Nordeste, Resistencia.

Schmidt, C. & Ceva, M. (2022). Un gran teatro para una ciudad en transformación: el caso del Tres de Febrero en el litoral argentino (1851-1908). *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, 29 (1), 151-180.

Schmit, R. (2008). *Los límites del progreso: expansión rural en los orígenes del capitalismo rioplatense. Entre Ríos, 1852-1872*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Schmit, R. (2010). El poder político entrerriano en la encrucijada de cambio, 1861-1870. En Míguez, E. & Bragoni, B. (comps.), *Un nuevo orden político. Provincias y estado nacional, 1852-1880*, 182-221. Buenos Aires: Biblos.

Schmit, R. (2015a). El poder político provincial y el cambio institucional. En Schmit, R. (comp), *Caudillos, política e instituciones en los orígenes de la Nación Argentina*, 25-50. Buenos Aires: Ediciones UNGS.

Schmit, R. (2015b). Articulaciones políticas e institucionales en Entre Ríos. En Schmit, R. (comp), *Caudillos, política e instituciones en los orígenes de la Nación Argentina*, 51-62. Buenos Aires: Ediciones UNGS.

Schmit, R. & Bressan, R. (2021). Derechos y propiedad de la tierra en Entre Ríos durante la emergencia del orden nacional en la Argentina. *Almanack*, 29, 1-47.

Schmit, R. & Djenderedjian, J. (2008). Avances y límites de la expansión agraria argentina: crecimiento económico y distribución de la riqueza rural en Entre Ríos (1860-1892). *Investigaciones de Historia Económica*, 4 (11), 75-106.

Schobinger, J. (1957). *Inmigración y colonización suizas en la República Argentina en el siglo XIX*. Buenos Aires: Instituto de Cultura suizo-argentino.

Schvartzman, A. & Kozul, P. (2025). Un liberal en contra de los "liberales". Alejo Peyret y su impugnación al centralismo de Buenos Aires (tercer cuarto del siglo XIX). *Quinto Sol*, 29 (2), 1-21.

Scobie, J. (1964). *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina, 1852-1862*. Buenos Aires: Hachette.

Serrano, J. A. & Chust, M. (2008). El liberalismo doceañista en el punto de mira: entre máscaras y rostros. *Revista de indias*, LXVIII (242), 39-66.

Sonzogni, E. & Bonaudo, M. (1997). Las finanzas municipales: una asignatura pendiente en la historiografía argentina del siglo XIX. El caso de Santa Fe (1953-1890). *América Latina en la Historia Económica*, 4 (7), 27-34.

Sonzogni, E., Cragnolino, S. & Bonaudo, M. (1988). Discusión en torno a la participación política de los colonos santafesinos, Esperanza y San Carlos. (1856-1884). *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, (9), 295-331.

Sors, O. (1994). *Paraná. Dos siglos y cuarto de su evolución urbana. 1730-1955*. Santa Fe: Editorial Colmegna.

Tedeschi, S. (2015). *La construcción de los Estados provinciales en el Río de la Plata. Poder político, institucionalización y conflictividad. Entre Ríos 1820-1840*. (Trabajo final de doctorado inédito). Universidad Pablo de Olavide, España.

Ternavasio, M. (1991). *Municipio y política. Un vínculo histórico conflictivo*. (Trabajo final de maestría inédito). FLACSO, Buenos Aires, Argentina.

Ternavasio, M. (2000). La supresión del cabildo de Buenos Aires ¿crónica de una muerte anunciada?. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, (21), 33-73.

Ternavasio, M., Hirsch, L. & Sabato, H. (2020). Representar la república. En Ternavasio, M. & Sabato, H. (coord.), *Variaciones de la república. La política en la Argentina del siglo XIX*, 39-58. Rosario: Prohistoria.

Tío Vallejo, G. (2007). Presencias y ausencias del Cabildo en la construcción del orden provincial: el caso de Tucumán, 1770-1830. *Araucaria*, 9 (18), 236-265.

Torre, Á. (2018). Micro/macro: ¿local/global? El problema de la localidad en una historia espacializada. *Historia Crítica*, (69), 37-67.

Vázquez, A. (1970). *Periódicos y periodistas de Entre Ríos*. Paraná: Dirección de Cultura de Entre Ríos.

Velasco Herrera, V. (2013). Alcaldes municipales como jueces en Ecuador, 1830-1861. Negociación y conflicto entre administradores de justicia locales y estatales. *Illes Imperis*, (15), 101-121.

SOBRE EL AUTOR

PEDRO RODOLFO KOZUL

Profesor y Licenciado en Historia, egresado de la Universidad Autónoma de Entre Ríos. Doctor en Historia por la Universidad Nacional de Rosario. Becario Posdoctoral del CONICET con lugar de trabajo en el Instituto de Estudios Sociales (Universidad Nacional de Entre Ríos – CONICET). Ha publicado diversos artículos, capítulos de libros y actas académicas en encuentros nacionales e internacionales. Integra el Grupo de Investigación en Historia Rural Rioplatense perteneciente a la Universidad Nacional de Mar del Plata y la Red Internacional de Estudios Históricos sobre el Municipio con sede en México.

Esta obra se terminó de imprimir
en marzo de 2026
en los talleres gráficos de:
editar
servicios gráficos
Cacique Ñaré 151
Resistencia - Chaco
República Argentina

Este libro analiza el proceso de municipalización en Entre Ríos y sus relaciones con los entramados político-institucionales entre los años 1860 y 1872. Se focaliza en la construcción de las jurisdicciones municipales, así como en las articulaciones, negociaciones, tensiones y conflictos que se produjeron entre las municipalidades y los distintos representantes del Estado provincial y nacional. Fundamentalmente, se evalúan tres localidades: Paraná, Colonia San José —jurisdicción municipal transferida luego a Colón— y Gualeguaychú. Se considera que el proceso de municipalización entrerriano no fue un fenómeno homogéneo ni evolutivo. Por el contrario, se caracterizó por su fragmentación y coexistencia de situaciones con diferentes características. A la par, se argumenta que los aspectos singulares que manifestaron estas experiencias municipales primigenias estuvieron vinculados a una mayor valoración por parte de las poblaciones, y de los dirigentes políticos provinciales, por la representación colegiada para administrar los recursos de las localidades y responder a las demandas de su comunidad.

FACULTAD DE HUMANIDADES
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL NORDESTE

CONICET
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL NORDESTE
I I G H I

ConTexto