

Elementos para el estudio de los cabildos

- I. El cabildo, disposiciones sobre su composición, elección y atribuciones, teóricas y efectivas, en España y en América (1). — II. El cabildo según Alberdi y según del Valle. El cabildo y sus escasas funciones, según constancias de actas. — III. El cabildo abierto. El cabildo entidad conservadora; su abolición. Conclusiones.

I

No poco es lo que respecto a los cabildos han estampado escritores de nota, mas lo cierto es que la última palabra referente a la vetusta institución colonial no ha sido pronunciada todavía, ni es nuestra pretensión pronunciarla con motivo de este artículo.

(1) Intencionalmente no hemos dedicado un párrafo para el estudio del origen de la institución capitular. Sin embargo no estará demás que sinteticemos aquí algunos conceptos emitidos por el doctor Emilio Ravignani, profesor de Historia constitucional, en la Facultad de ciencias jurídicas y sociales de la Universidad nacional de La Plata. El distinguido catedrático ve en los cabildos una reminiscencia romana y remonta su origen inmediato a los concejos castellanos, surgidos a raíz de la reconquista de España cuando para interesar a los villanos en la obra de la liberación común se les daba lugares para «avvecindarse» e instituciones para gobernarse a sí mismos. Las Comunidades de Castilla, surgidas como retribución beneficiosa del Estado a los vecinos que habían dado su sangre a la causa de la reconquista se solidificaron y, celosas de sus fueros y franquicias, convirtiéronse en elementos de desorden.

Carlos V, iniciador de una era nueva, de centralismo político, las combatió, consiguiendo sepultar sus libertades en Villalar, 1521.

A propósito de la publicación del tomo XVIII de los *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires* (1), se nos ha ocurrido que convenía hacer un estudio introspectivo sobre las disposiciones organizadoras de los cuerpos capitulares y su real influencia en la vida colonial, porque *a priori* nos parecían exagerados los salmos que de tanto en tanto se le ha entonado.

(1) Archivo general de la Nación. *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, tomo XVIII, libros XII y XIII, años 1692 a 1700 (pág. 702 + 2, advertencia de la dirección), Buenos Aires, 1925.

El Archivo general de la Nación ha publicado, bajo la dirección de su actual jefe, don Augusto S. Mallié, el tomo XVIII de los *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, correspondiente al período 1692-1700. Este tomo será el último de la primera serie y los que en lo sucesivo se editen, por la misma repartición, comprenderán una segunda serie, con los acuerdos realizados de 1701 a 1750, una tercera con los celebrados desde 1751 a 1800 y una cuarta con acuerdos de 1801 a 1821.

Como estos últimos ofrecen más interés para los que estudian la iniciación de nuestra vida política como país emancipado, el Archivo apresurará su aparición adelantando los libros concernientes a la cuarta serie, a los de la segunda y tercera, que aparecerán, dice la advertencia del señor Mallié, alternativamente.

Ocuparnos sólo de este tomo en forma de *noticia bibliográfica*, hubiera sido condenar a la ilegibilidad nuestro modesto trabajo, por lo cual preferimos apuntar una serie de consideraciones documentadas sobre lo que el cabildo fué en realidad, para combatir la apología que de un modo alarmante está declarando insuperable a todo lo que existió en el pasado, instituciones y hombres.

No deja de tener interés la edición de un libro como el que nos ocupa porque, además de las actas capitulares, hállanse transcritas ahí, peticiones, bandos, decretos, reales provisiones y autos que aumentan el valor de esas recopilaciones documentales. Indudablemente que ese valor se multiplicaría si el Archivo realizara la tarea de acuerdo a las normas que ya se siguen en nuestro país, en las publicaciones que edita el Instituto de investigaciones históricas de la Facultad de filosofía y letras, de esta capital, normas que ya hemos reclamado en oportunidad similar (1).

Por lo demás la obra está bien presentada y editada y, lo que más nos interesa, paleográficamente copiados los documentos que reproduce.

No queremos terminar esta nota sin antes manifestar que, mientras el Archivo edite series documentales, como en el presente caso, así éstas padezcan de leves imperfecciones, humanas y salvables, contará más con la aprobación de los estudiosos que cuando presenta perfecta y lujosamente reproducidos documentos aislados.

(1) *Revista de la Universidad de Buenos Aires*, II, I, 2, páginas 539-540.

Veamos pues qué era el cabildo. Para esto oigamos a Solórzano (1). Según éste el esmero y desvelo de los reyes españoles se ha manifestado tanto en lo que se refiere al gobierno eclesiástico como al espiritual de las Indias, y así como se cuidaron en poblarlas, se preocuparon de que en «las Ciudades, Villas, y lugares de españoles, que se iban fundando, y poblando con suficiente número de vecinos, se fuese introduciendo, y disponiendo al mismo paso el gobierno político, prudente, que en ellas se requería, y se creasen Cabildos, Regidores y los demás Oficiales necesarios en tales Repúblicas, ó poblaciones, los cuales todos los años vacasen (2) y eligiesen de entre los mismos vecinos, y ciudadanos sus Jueces, ó Alcaldes Ordinarios, que dentro de sus términos, y territorios tuviesen y exerciesen la jurisdicción civil y criminal ordinaria, no de otra suerte que si por el mismo Rey hubieran sido nombrados, que es el que dió á los Cabildos el derecho de estas elecciones, y al modo y forma que se solía hacer, y practicar en los reynos de España», etc.

De acuerdo con ésto, cuando los adelantados (3) o gobernadores fundaban una ciudad nombraban (4), «por si y ante si las personas que debían formar el primer capítulo y las facultaban para

(1) JUAN DE SOLÓRZANO Y PEREIRA, *Política indiana*, tomo II, páginas 251 y 252.

(2) La edad de los cabildantes era de 18 años para los regidores, y de 25 para los alcaldes. Presidían el cabildo los gobernadores o corregidores y en su defecto los alcaldes de primer voto o de segundo. (ARISTÓBULO DEL VALLE, *Derecho constitucional*, conf. tom. taquígr., etc. 1895, pág. 38.)

No era permitido en las Indias la elección por sorteo ni la distribución de los oficios por mitad entre nobles y plebeyos, como se practicaba en España.

Parece que las razones originarias de la duración anual de los cargos capitulares eran «porque este honor se reparta entre más ciudadanos, y los nombrados sean menos dañosos, si acaso no acertaren a salir buenos», etc. (JUAN DE SOLÓRZANO Y PEREIRA, *ob. cit.*, t. II, pág. 252.)

El mismo autor dice que los dueños de tiendas, si las atendían personalmente no podían ser incluidos para aquellos cargos. (SOLÓRZANO, *idem. idem.*, pág. 253.)

(3) Si no lo hacían los adelantados porque no se lo facultaban las capitulaciones podían ejercer ese derecho los moradores.

(4) ARISTÓBULO DEL VALLE, *ob. cit.*, página 25.

que en los años sucesivos se reunieran en día señalado y eligieran a las que las habían de suceder».

Desde ya obsérvese que no son los habitantes del municipio los que originaria ni sucesivamente intervienen en la designación de los capitulares.

Los cabildos se componían de los regidores cuyo número variaba según la importancia de la ciudad (1) y de los alcaldes ordinarios y luego los de hermandad.

En Buenos Aires de acuerdo al texto de las actas que transcribimos, la institución municipal se reunía el 1° de enero de cada año y elegía, al principio, seis regidores, cantidad que en cierto momento se redujo hasta la nada (tornando a los seis y llegando hasta tener doce), pues como surge del acta copiada más adelante sólo se votaba por alcaldes ordinarios y de hermandad. El único regidor que figura lo es en propiedad y perpetuo.

La reunión se efectuaba el día de año nuevo para que las elecciones «se hagan con más quietud» y asistía al acto el gobernador, quien invitaba previamente a los votantes para que emitan su voto teniendo presente el bien común, la prosperidad de la república, a Dios, al rey...

Esa advertencia o invitación al voto consciente y meditado solía anticiparse. Así leemos en el acta del cabildo celebrado el 24 de diciembre de 1696 que usando de la palabra el gobernador «Propuso a los señores Capitulares de como El día Primero de henero Se hazian Las elecciones de alcaldes hordin^{os} Y de la Santa herma^d Y que Viessen entre si las Personas que podían Serlo Y que administren el oficio de la R^l Just^a Y Reximen de la Ciudad Y que sean celosos del Servicio de su Mag^d Lo qual oydo Por La señoría deste Cav^{do} Unanimes y conformes dixeron, que Verían Y executarían Todo Lo propuesto Y advertido por Su Señoría y Premeditarían entre Si para El día de año nuevo Las personas

(1) La ley 2, título 10, libro 4 de la *Recopilación de Indias*, asigna 6 regidores para las ciudades de menor importancia y 12 para las de primera categoría, y según del Valle, los gobernadores podían fijar en determinados casos, el número de regidores según la importancia de las ciudades.

que lo puedan Ser » (1) Esto consta en las actas; lo que no consta son las combinaciones y la satisfacción de ambiciones personales que cada elección debió suponer. Alguna vez tomaron cuerpo esas incidencias degenerando en verdaderos escándalos; aunque la elección debía hacerse con toda libertad y los sujetos a nombrarse no debían poseer sino las condiciones de idoneidad, suficiencia, vecindad (2) (exceptuando a los deudores de la Real hacienda, que no eran elegibles) y aun los militares podían ser electos alcaldes con tal que tuvieren casa poblada; es decir, aun cuando eran tan escasas las exigencias para poder ocupar esos cargos, pues sólo debían preferirse los descendientes de descubridores y conquistadores, causó conflictos agrios la satisfacción de apetitos.

Enrique Ruíz Guiñazú en *La magistratura indiana* (3) describe algunas de esas incidencias, primero con motivo de la elección del tesorero Hernando de Montalvo para alcalde de su majestad, cargo que no aceptó por ser regidor perpetuo y eran muchas sus tareas como tal tesorero; al fin tuvo que ceder y aceptar ante insistencia violenta del Cabildo. El otro caso que el mismo autor refiere es más típico y se relaciona con las imposiciones caudillescas de Leal de Ayala, en la elección capitular del 1º de enero de 1614. En esa oportunidad quedó malparada la moralidad política y pese a las protestas de algunos capitulares el Justicia mayor (4) obtuvo el triunfo de sus candidatos, dos mercaderes que, según reza una frase acusadora del que protestó la elección, podían «hazer muchas dilixencias en favor suyo».

La votación de los cabildos era secreta o pública. Solórzano (5), al referirse a una real cédula dada en Madrid el 13 de febrero de 1620 por la cual se permitía al virrey de Lima, hallarse presente en el Cabildo de aquella ciudad con motivo de las elec-

(1) *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, tomo XVIII, páginas 372 y 373.

(2) *Vecindad*. El término vecino tiene aquí el sentido de persona establecida permanentemente en el lugar, donde posee familia y bien raíz, un solar.

(3) ENRIQUE RUÍZ GUIÑAZÚ, *La magistratura indiana*, página 288.

(4) Nombre con que se designaba a gobernadores y corregidores.

(5) JUAN DE SOLÓRZANO Y PEREIRA, *bo. cit.*, tomo II, página 252.

ciones que se efectuaban el día de año nuevo, recuerda también las disposiciones sobre que, ni el virrey, ni persona alguna, podían violentar los votos, los que se darían por cédulas secretas; el escribano del cabildo debía sacar de la urna los votos, contarlos y referirlos en público dejando constancia de todo en los libros. Posteriormente se prohibió la asistencia de los virreyes a los actos electorales (Ley 2, título 3, libro 5, de la Recopilación de Indias) y a los gobernadores se les mandó no impidan las elecciones (Ley 9, título 9, libro 4 de la Recopilación de Indias) « porque hay algunos, que lo quieren reducir todo a su voluntad ». Con esto, empero, no se les quitó a los gobernadores « la autoridad superior que les compete, de que se les vaya a pedir confirmación de estos, y los demás oficios que provean los Cabildos en sus distritos, la qual otras cédulas concedían a los Corregidores de las mismas Ciudades, y otras a las Reales Audiencias ». Lo malo fué que los gobernadores confirmaban las elecciones antes de que éstas se efectuaren...

Reunidos los capitulares los días de año nuevo, con asistencia del gobernador éste usaba de la palabra y les proponía « viesen las personas que lo Podían Ser usar Y exerser Los dhos cargos, como ya lo tendrán premeditado Y que Sean Selosas del Servicio de Dios nro. Señor y de Su Mag^d Y que miren p^r La República y Su aum^{to} como lo previene Y manda El Rey nro. Señor Y que para Ello fuesen dados sus votos Y pareceres Librem^{te} Y oyda la dha. propuesta por todos Los Capitulares Dijeron que lo tienen premeditado Y atendido Con El cuidado q. Pide la materia en Cuya Conform^d dho. SS^r Gov^r Dijo que fuessen dando sus Votos Y en esta Atención » (1) comenzaban a votar y terminada la emisión de los votos, « Y Vistos por Su Señoría La Elección Y Votts Antesedentes Dijo que lo aprobaba Y aprobo confirmaba Y Confirmo en todo Y p^r Y para que se llebe a debida excuzⁿ Y los electos en Ella tomen posezⁿ de sus Ofiçios mando a Un portero de la Señoría deste Cav^{do} » a llamar a los electos los cuales en el mismo día o en los

(1) *Acerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, tomo XVIII, páginas 489 y 490.

siguientes inmediatos juraban debidamente y tomaban posesión de sus cargos.

La prescripción referente a que los electos debían saber leer y escribir no era sino disimulada sobre todo cuando se trataba de « pueblos cortos ». Tampoco se cumplió la disposición que prohibía la reelección de los alcaldes mientras no mediase un período de tres años, y luego de dos con previo juicio de residencia. Un caso de reelección interesante se presentó el 1° de enero de 1698. Reunidos los capitulares con asistencia del señor gobernador luego que éste habló, como era de costumbre (1), « Se levantto El alg^l m^{or} Y acatando la benia devida a su Señoría dijo q. reconociendo El Cav^{do} Lo mesmo que su Señoría El Señor gov^{or} Tenia manifestado Y lo mucho q. Por Essa Caussa deseaba Toda la Ciudad El que los Capittanes Antt^o guerreros Y Dn. Alonzo de herrera Y guzmⁿ Continuasen El Exercicio de dhos. oficios Esta En Resoluzⁿ de Relexirlos en Ellos En Este presente año Y q. respecto de Ser necesario para poderlo Conseguir El que la Releccion Sea por Cav^{do} pleno a cuyo asenso expresamente Combengan Los mesmos relectos Usando del goze de la facultad que les Conzede El dro. de boto actibo Y pasivo En qual p^r eleccion anual que en Otra forma Se malograra Su Buen efecto por haver de ser primero en Botar Segun La Inmemorial costumbre deste Cav^{do} Suplicara a su Señoría de diho. Señor gov^r y Capittan g^l Se Sirviese de ynterponer Su autoridad para que así lo executase Como lo hizo demostrando Lo aseptable q. le Era Tambien Premeditada resolucion así por que la Ciudad Consiguiese El logro de Su Buen desco Como por El que Siempre le asiste de Sus aciertos Lo qual oydo Y entendido por los dhos. alcaldes horclinaros rindiendo las gracias devidas al Señor gov^{or} Y a la Señor^a deste Cav^{do} p^r las onrras q. Se an Servido Y se sirven de hazerles Y dando Cumplimiento a lo que Se le a manifestado descosos de sacrificar Sus personas Vidas Y haciendas en Servicio de Su Magestad Y en desempeño de tan Estimable Confianza Prozedieron a la eleccion de los dhos. Oficios en

(1) *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, tomo XVIII, páginas 433 y 434.

la forma Sig^{te} El Capitan Antto. guerrero Dijo que aseptando la onrra que este Cav^{do} a manifestado hazerle a biba Voz de la propuesta antesedente Y Usando de la regalía del Voto activo Y pasivo que le permite el dro. pⁿ Semejantes Casos y Se le da para alcalde hordinⁿ de primer Voto deste año de noventa Y ocho Cuyo puesto a Exercido El pasado de noventa Y Siete Y para alcalde de hordinario de segundo Voto Y alferes R^l al Capp^{an} Dⁿ Alonzo de herra y guzman Y para alcaldes de la Santa herm^{da} da Su Voto al Capp^{an} Juⁿ de Venavides Y al then^{te} Fran^{co} Pereyra ». Los demás se conformaron con este voto, y aprobada la elección por el gobernador prestaron el juramento de práctica.

Corresponde ahora tratar lo relacionado con las atribuciones.

Debe comenzarse por afirmar la dualidad de funciones: *comunales* unas, y de *justicia menor* otras; las primeras a cargo de todos los miembros del cabildo y las segundas ejercidas por los alcaldes. Cuando en Buenos Aires el Cabildo no se componía sino de alcaldes, ordinarios y de hermandad, los mismos funcionarios que personalmente distribuían justicia resolvían, estando reunidos, los asuntos referentes a la administración del municipio.

Para del Valle « los cabildos tenían funciones diversas: funciones deliberantes, administrativas y electorales » (1).

Las *facultades deliberantes*, según el mismo autor consistían en ejecutar las ordenanzas y estatutos para el mejor gobierno de la ciudad, pero, agrega, no hay que hacerse ilusiones con la generalidad de estos términos porque la escuela colonial redujo esas facultades a límites muy estrechos. Solórzano (2) dice al respecto: « Como también se les ha de pedir (a los virreyes o presidentes) la confirmación de los estatutos, y ordenanzas que los mismos cabildos hicieran para su mejor gobierno, y el de sus pueblos. » De ahí nos explicamos que cada vez que el cabildo resolvía algo delicado o lo hacía con previa insinuación del gobernador o pedía la aprobación de éste.

Fiscalizaba el cabildo, además, la conducta de sus funcionarios,

(1) ARISTÓBULO DEL VALLE, *ob. cit.*, página 38.

(2) JUAN DE SOLÓRZANO Y PEREIRA, *ob. cit.*, tomo II, página 253.

inclusive la de los alcaldes, y aun la de aquellos que no eran elegidos por él. En los libros de acuerdos del Cabildo de Buenos Aires, suelen encontrarse actuaciones obradas a su iniciativa por conducta de algunos funcionarios de categoría (1).

Las *funciones administrativas* consistían en el manejo de los hospitales y la percepción e inversión de los propios y arbitrios, derecho éste que restringió la Real Ordenanza de intendentes de 1782, con la creación de la Junta de hacienda (2), y por último las *vaquerías*.

Con respecto al manejo de los hospitales hay documentos fehacientes de que el cabildo efectivamente lo ejecutaba. Anualmente aprobaba las cuentas del Administrador (3) del hospital. Hay documentos que llaman la atención acerca del gobierno de los hospitales; al hospital San Martín de Buenos Aires no se le consideraba muy útil; pensóse en transformarlo en Casa de recogimiento porque, argumentábase, era de mayor urgencia frenar las deshonestas inclinaciones que ofrece el mundo y la suma pobreza que se experimentaba en la ciudad, y las muchas y continuas ofensas que se estaban haciendo a Dios. El Cabildo lo entendió así y a pedido de su Procurador general (4) resolvió la transformación del hospital San Martín en Casa de recogimiento de doncellas pobres para evitar que éstas padezcan de los deslices a que de ordinario los precipitaba la necesidad (5).

Esto sancionábase en octubre de 1692 y en 30 de marzo de 1697 dispúsose, a propuesta del gobernador, habilitar las obras terminadas « del hospital Real del Señor San Mrn. de que Es patron este

(1) *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, tomo XVIII, páginas 170 a 210.

(2) ARISTÓBULO DEL VALLE, *ob. cit.*, página 45.

(3) Nombrábalo también el cabildo.

(4) Funcionario importante, elegido por el cabildo y que encarnaba las aspiraciones del pueblo y peticionaba a su nombre. De este funcionario, de los alguaciles y fieles ejecutores nos ocuparemos cuando no tengamos cosas de más interés en que gastar el tiempo.

(5) *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, tomo XVIII, páginas 56 a 68.

Cavildo (1) ». No queda pues duda acerca de la superintendencia capitular en materia de hospitales y obras piadosas.

El cabildo otorgaba también lo que se llamó *derecho de vaquería* consistente en permisos para matar ganados alzados y sin dueño conocido, con el propósito de utilizar el cuero y el sebo. Estos derechos sólo los obtenían aquellos que comprobaban haber sido criadores en épocas pasadas.

Las matanzas de ganado llegaron a constituir una amenaza de la cual se preocupó el Cabildo entablando, en alguna oportunidad, gestiones ante el gobernador para obtener que éste limite las recogidas y las matanzas de los ganados (2).

Dentro de estas *funciones administrativas* englobaremos algunas más de índole económica, cultural y religiosa aunque la impresión que se recoge en la lectura de las actas capitulares es, que el Cabildo toca muchos asuntos con voluntad de abordarlos y darles término, pero no los resuelve porque se percibe de que no tiene atribuciones para ello.

Permite la suba de los precios de los artículos de consumo, yerba, vino; permite también aumentos en los precios de molinenda, aparte de que decreta el sacar o no a remate los distintos derechos, y aprueba o no las propuestas.

La escasez de braceros es otro problema que encara llegando hasta la confección de especie de censos de mulatos e indios sin ocupación; la intención es su reparto entre los labradores para que no falten peones para la cosecha. (Cabildo del 20 de diciembre de 1697) (3).

Nosotros consideramos, sin embargo, que el mayor de los servicios prestados a la sociedad colonial por los cabildos no está precisamente en las funciones enumeradas ya, sino en las que nos restan por enumerar.

(1) *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, tomo XVIII, páginas 403 a 405.

(2) *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, tomo XVIII páginas 450 y 451, 463 a 466.

(3) *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, tomo XVIII, páginas 429 a 431.

Los cabildos velaban por la enseñanza primaria y sólo la carencia de fondos, de que siempre se quejaban, impidióles realizar más de lo que hicieron. El Cabildo de Buenos Aires bregó por la instalación de Universidad, tramitó la no suspensión de recursos destinados con fines de enseñanza, pidió el restablecimiento de los sueldos a los catedráticos del San Carlos y el conferimento de grados de maestros de filosofía y de doctor en teología en el mismo colegio. Los cabildos del interior rivalizaban con el de Buenos Aires en su celo por la instrucción elemental.

Bástanos recordar actuaciones obradas a raíz de la fundación de una escuela en Concepción del Uruguay, y otras motivadas por la separación de su cargo de un maestro (mal nombrado y de conducta poco defendible) que atendió la escuela de primeras letras sostenida por el Cabildo de Luján (1). Es indudable que como padres de familia los cabildantes debieron sentir en carne propia la falta de escuelas de primeras letras y bregaron por su instalación.

En cuanto a las funciones de índole religiosa no son sino un reflejo del espíritu de la época. Hojeando simplemente los libros de acuerdos se tropieza a cada instante con resoluciones (que se repiten anualmente en iguales fechas) sobre misas, procesiones y novenarios.

Las procesiones en homenaje a las festividades del *Corpus Christi* y del Patrono de la ciudad se preparaban con lujo de detalles y nimiedades. Y cuando las pestes o sequías se cernían amenazantes sobre la salud y bienestar de la población nunca se tardó en decretar rogativas para hacer llover o aplacar la ira divina, celebrándose hasta un cabildo abierto (23 de noviembre de 1695) para proponer la construcción de una capilla digna del patrono San Martín a fin de que éste sea buen medianero ante Dios a favor de la ciudad.

A las funciones enumeradas agregaré algunas tales como la recepción del juramento a los nuevos gobernadores, admisión de las fianzas dadas por éstos, nombramiento de personal de servicio, ad-

(1) Facultad de filosofía y letras. Instituto de investigaciones históricas. *Documentos para la historia argentina*, tomo XVIII. *Cultura*: páginas 47 y 48, 190 y 191, 198-203, 262 y 263 y 565-610 (en prensa). Con introducción de JUAN PROBST.

quisición de moblaje, etc., para sus oficinas, arreglos de calabozos destinados al alojamiento de presos, y algunas nimiedades más que tienen el único interés de no haber sido dichas por otros.

De las *funciones electorales*, no cremos necesario ocuparnos nuevamente desde que ya lo hicimos al tratar de la composición y elección de los ayuntamientos.

Sólo queremos decir aquí que de la lectura de las actas de año nuevo surge claramente que las funciones capitulares se repartían con un criterio de acomodo,* y la distribución respondía a conveniencias de camarilla. Se operaba más o menos, el mismo fenómeno de los tiempos presentes: el alcalde de antaño sería el procurador general hogaño y viceversa.

Pasemos a ocuparnos de los alcaldes (1), a cuyo cargo estaba la administración de justicia menor, y cuya importancia se agranda en virtud de la seriedad con que se rodeaba el desempeño de esa función, que no tomó, felizmente, los caracteres de vendible (cosa que si ocurrió con el cargo de regidor, que fué cierto tiempo venal y asalariado como lo demuestra Aristóbulo del Valle) (2).

Los alcaldes tenían jurisdicción ordinaria en primera instancia en todos los negocios civiles y criminales en su territorio (3) y si un alcalde cometía algún delito, el otro podía proceder contra él. Los gobernadores y regidores no podían mezclarse en las causas que hubieren comenzado los alcaldes ordinarios. En la Recopilación (ley 2, tit. 3, lib. 5) también se dispone que donde no haya gobernador un alcalde pueda ser convenido ante el otro en lo civil, que en lo criminal o en pleito muy grave conoce la Real audiencia (ley 7, tit. 15, lib. 2). De los autos de los alcaldes se apelaba ante los gobernadores, audiencias o cabildos (ley 1, tit. 3, lib. 5).

Asimismo los alcaldes conocían en las causas y casos de *hermandad* hasta que fueron instituídos los *alcaldes de la hermandad* (cargo que también llegó a venderse); éstos duraban un año y su elección competía a los cabildos.

(1) Recemplazantes legales de los gobernadores.

(2) ARISTÓBULO DEL VALLE, *ob. cit.* página 29.

(3) JUAN DE SOLÓRZANO Y PEREIRA, *ob. cit.* tomo II, página 254.

Según el autor de *Política indiana* (1) mandóse que los alcaldes ordinarios sean muy honrados y estimados y que prefieran en los asientos a todos los vecinos de sus lugares aunque sean Oficiales reales, y que en las visitas de las cárceles de ciudad que los sábados van a hacer los oidores se sienten junto a ellos. Cuando se pusieron los corregidores y gobernadores (llamados Justicias Mayores) que conocían en las apelaciones de los alcaldes ordinarios, pensóse en su supresión, para evitar que siendo las ciudades pequeñas tuviesen « tanto número de Justicias, cuya multiplicación siempre se ha tenido por pesada, y dañosa, en la República »; al virrey del Perú se le escribió en 1575 que provea que donde hubiere corregidores asalariados no haya alcaldes ordinarios; sin embargo se toleró la doble justicia en las ciudades « por no contristar a los vecinos de ellas, si se les quitan sus antiguas costumbres y preeminencias », y « para que les quede algo en que puedan ser ocupados, y honrados y dar muestras de su ingenio, prudencia y capacidad (2).

II.

Después de todo lo expuesto no se necesita de grandes luces para comprender que el cabildo en general es una institución que no merece los calificativos que juristas de la talla de Alberdi le han dedicado. Sostiene éste que la soberanía residía en el sistema municipal que nos dió España, que el pueblo intervenía más que hoy en la administración y negocios públicos, que elegía los jueces de lo criminal y lo civil en la primera instancia, que designaba a los funcionarios que tenían a su cargo la policía de seguridad, el orden público, la instrucción primaria, los establecimientos de beneficencia y caridad, el fomento de la industria y el comercio, tenía bienes y rentas propias para pagar a sus funcionarios, y el pueblo constituía, por fin, a la autoridad que administraba en su nombre y por su elección, sin ingerencia de poderes extraños (3).

(1) JUAN DE SOLÓRZANO Y PEREYRA, *ob. cit.* tomo II, página 256.

(2) JUAN DE SOLÓRZANO Y PEREIRA, *ob. cit.* tomo II, página 257.

(3) JUAN BAUTISTA ALBERDI, *Obras completas*, (1886), tomo V, páginas 46 y 47.

Comprenderá el lector que no son menester argumentos para contestar y refutar los conceptos alberdianos que acabamos de reproducir. Ni el pueblo elegía al cabildo, ni éste tenía las múltiples atribuciones que Alberdi le asigna. Lo malo es que esos conceptos alberdianos han cundido y han sido repetidos hasta nuestros tiempos en que todavía se da al cabildo un carácter liberal y democrático de que carecía por completo.

Ya del Valle contestó a esos errores creyéndolos el resultado de conocerse los privilegios otorgados por la Corona a algunas ciudades españolas de elegir sus consejos respectivos; esto ocurría con ciertas ciudades privilegiadas, en efecto, mas no con todas las del reino.

Para del Valle, no es ni pudo ser el cabildo el « punto de partida de gobierno libre ni de ningún gobierno democrático » porque lo poco que las leyes les permitían les estaba vedado, restringido o viciado en los hechos. Cita el ilustre profesor algunos bandos dictados por los virreyes sobre asuntos de jurisdicción municipal, abasto, matanzas de perros, hogueras y fuegos artificiales, festividad de carnestolendas, etc. (1). Ni permiso para instalar pulpería les era permitido otorgar.

Alberdi en cambio pedía la reposición del cabildo que, « una ley de Buenos Aires, inspiración errada del generoso Rivadavia, hizo desaparecer » (2).

Nosotros nos hemos apercibido de la escasez de funciones del cabildo con la lectura de muchas actas que son de una elocuencia abrumadora. Causa gracia observar la realización de numerosas reuniones sin ningún objeto pues se levantan por no haber asuntos de que tratar. Si bien la pobreza de la ciudad por una parte, sus pocos vecinos y otras circunstancias restaban cuantía a los asuntos de competencia capitular, no es posible pensar que no haya habido que proyectar siquiera para mejorar esa situación. Lo más probable es que el cabildo no se sintiera autorizado para encarar problemas de su natural incumbencia o que fuera sujetado desde arriba.

(1) ARISTÓBULO DEL VALLE, *ob. cit.* páginas 56 a 64.

(2) JUAN BAPTISTA ALBERDI, *ob. cit.* página 49.

Rezan así algunos acuerdos : « que por quanto al pres^{te} no ay que tratar en este Cav^{do} Por ninguno de sus Capitulares por lo qual se acavo Y lo firmamos ». O de esta otra manera : « no allaron Cosa digna de Reparó » y « se mando Çerrar este Cav^{do} ». Véase las actas del 12 y del 25 de junio de 1694, del 21 y 31 de julio del mismo año, de 14 y 23 de agosto, del 30 de septiembre de igual año. Lo mismo ocurre en varias sesiones de abril, mayo, junio, agosto y septiembre del año 1695.

III

Resumiendo pues conceptos vertidos en el transcurso de este artículo se ve que la faz realmente interesante de los cabildos es la distribución de la justicia de primera instancia y las figuras descolantes, por sus funciones y categoría, son los alcaldes de 1^o y 2^o voto (1).

Hay otra faz, también interesante, sobre todo para nosotros, de la institución capitular y es la de los *cabildos abiertos*.

« El cabildo abierto (2) es una institución que merece mucha atención, porque el cabildo abierto ha sido, sino la fuente, el medio ocasional de que se valieron los revolucionarios argentinos para formular su primera pretensión al propio gobierno de la patria. » Refiérese del Valle a los acontecimientos derivados de la conducta del virrey Sobremonte y luego transcribe lo que Bobadilla dice con respecto a los *cabildos abiertos* : « Algún caso tan grave é importante se podría ofrecer, en que conviniese para mejor acierto, llamar algunas personas de buen celo, parecer y experiencia, de fuera del Ayuntamiento, que asistan en él al trato y conferencia del negocio ; y en tal caso, no es cosa ajena de la razón y de utilidad, llamarlos y que den su voto y parecer : y aunque esto se usa pocas veces y lo he visto y proveído cayendo de voluntad y costas de los regidores ; de lo cual el pueblo se satisface mucho, por ver que es deseo y celo de

(1) En este orden votaban y ocupaban los asientos ; por turno recibíanse de los pleitos.

(2) ARISTÓBULO DEL VALLE, *ob. cit.* página 39.

acertar; y este se puede hacer aunque haya contradicción de la menor parte, según Compostelana y otros y aunque Belluga diga que contradiciéndole algunas de las capitulares no se deben admitir; y esto mismo refieren Cicerón, Budeo, Lonceloto y otros que usaban los antiguos romanos y los emperadores metiendo en el senado caballeros y otras personas supernumerarias que hubiesen tenido magistrados u otros varones escogidos de los censores para consultar y consejo de negocios graves, y en los parlamentos de París y Tolosa de Francia, o presentados por el rey según Juan Lucio y otros. Y de aquí nace lo que hoy se usa en los pueblos menores hacer consejos abiertos. » Es decir que el *cabildo abierto*, en una palabra, congregaba a todos los vecinos (en la práctica sólo a los más caracterizados) en caso de suma gravedad, cuando los regidores, alcaldes y demás funcionarios no se sentían suficientes para adoptar por sí y ante sí una resolución cualquiera. No hay que dar sin embargo excesiva importancia a los *cabildos abiertos* porque ni fueron tan frecuentes como para significar una intervención popular en la solución de los graves asuntos, ni los motivos fueron de tanta magnitud, ni la concurrencia de vecinos fué tan proporcionada como para importar escuela de democracia. Son célebres entre otros los acuerdos tomados en los cabildos abiertos de 1633 (1), 23 de noviembre de 1695 (en que a propuesta del gobernador, desconsolado por las noticias recibidas de la cosecha que empezaba a recoger y de las y pestes epidemias, heladas y sequías que asolaban de continuo a la ciudad y campaña, se resolvió pedir remedio a tan considerables daños haciendo voto solemne al patrono San Martín de construirle « su capilla y Una Echura que Colocar en ella de toda degençia y Veneraz^{on} a que todos Los Vecinos y moradores de esta Ciudad acudan Haciendo sus Limosnas en lo que sus fuerzas y medios Y Caudales alcanzaren ») (2), el de 1806 que ungió al héroe de la reconquista y el del 22 de mayo de 1810 que votó la su-

(1) Aristóbulo del Valle resume lo tratado en ese cabildo, en las páginas 41 y 42 de la obra que hemos citado.

(2) *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*, tomo XVIII, páginas 310 y 311.

brogación del virrey por una junta que designaría el Cabildo. Tén-gase presente que no fué el Cabildo quien votó sino el pueblo en las salas del Cabildo. Este no fué más que instrumento de aquél. Y mal instrumento porque, como es sabido, tergiversó la votación popular y sólo la tenacidad del grupo revolucionario consiguió la designación de la Junta que había votado (1). Su tinte conservador se continúa después del 25 de mayo de 1810 y, como es notorio, por decreto de 17 de octubre de 1810 la Junta provisional gubernativa removi6 a los ciudadanos del ayuntamiento «con espresa declaratoria de que jamás puedan ejercer cargo consejil en esta ciudad ni en ninguna otra de su distrito» (2).

No entra en los límites de este artículo ahondar la materia, cosa que alguna vez haremos, especializándonos con el Cabildo de Buenos Aires, particularmente desde el año 1810 a 1821, (3) en que

(1) Léase los acuerdos de 22 al 25 de mayo de 1810, y se dirá con nosotros, que es la persistencia de las multitudes la que deshace los manejos conservadores del Cabildo. (Archivo de la República Argentina. *Antecedentes políticos, económicos y administrativos de la Revolución de Mayo de 1810*, tomo I, libro III, páginas 181 a 283.)

(2) Léase la comunicación de la Junta al Cabildo sobre la separación de sus miembros y su reemplazo por otros, así como también la proclama de los nuevos capitulares. (*Gaceta extraordinaria*, 23 de octubre de 1810, pág. 3 a 7, 530 y 531 de la edición facsimilar.)

(3)

LEY SUPRIMIENDO LOS CABILDOS

Buenos Aires, diciembre 24 de 1821.

Art. 1. Quedan suprimidos los Cabildos hasta que la representación crea oportuno establecer la ley general de las municipalidades.

2. La justicia ordinaria será administrada por cinco letrados denominados *Jueces de Primera Instancia*.

3. Dos de los cinco jueces administrarán justicia en la capital, y tres en la campaña.

4. La dotación de los jueces de la capital será de mil quinientos pesos; y de los de la campaña, de dos mil pesos anuales: sus atribuciones hasta el establecimiento de los códigos serán las mismas en lo civil y criminal que las de los Alcaldes llamados Ordinarios.

5. En la imposibilidad de establecer una división bien proporcionada del territorio de la Provincia, hasta obtener el padron y plano topográfico, el Gobierno designará en *interin* a los tres jueces de campaña sus respectivas jurisdicciones.

después de largas discusiones en la Junta de representantes de la provincia de Buenos Aires, fué abolido. Cabe, sí, concretar algunas *conclusiones* :

a) El papel de los cabildos en la vida colonial es restringido unas veces por deficiencias de las leyes que lo organizaban y otras veces por el espíritu centralista y absorbente de las autoridades ejecutivas;

b) Institución esencialmente conservadora sirvió en ocasiones de instrumento eficiente para la evolución política de los pueblos que lo utilizaron;

c) Su función beneficiaria en la sociedad colonial derivó más de la situación de sus componentes como padres de familia o vecinos

6. Se nombrará un letrado que desempeñe las funciones de Defensor de pobres, menores y Procurador general de la Provincia con la dotación de mil doscientos pesos anuales.

7. Habrá en cada parroquia un *Juez de Paz*.

8. En las parroquias de campaña el Gobierno establecerá los que considere necesarios según su extensión.

9. Las atribuciones de los Jueces de Paz, interin se publican los códigos respectivos, serán juzgar en todas las demandas que las leyes y práctica vigente declaran verbales: arbitrar en las diferencias; y en la campaña reunirán las de los Alcaldes de hermandad, que quedan suprimidos.

10. La Policía alta y baja, inspección de mercados, y abastos en todo el territorio de la Provincia, estará a cargo de un *Gefe de Policía*, de seis Comisarios para la capital, y ocho para la campaña.

11. La Dotación del Gefe de Policía será de dos mil pesos anuales; de los seis Comisarios para la capital, cuatro tendrán el sueldo de ochocientos pesos anuales, los otros dos serán Inspectores de mercados y abastos, con la dotación de seiscientos pesos anuales y la misma tendrán los Comisarios de campaña.

12. Las atribuciones del Gefe, y Comisarios de la Policía serán designadas por el Gobierno, hasta la sancion de las leyes correspondientes.

De órden de la Honorable Junta se comunica a V. E. para su publicación y efectos consiguientes.

DECRETO

Buenos Aires, diciembre 23 (?) de 1821.

Cúmplase: transcribase á los Cabildos en los términos acordados, ó insertese en el Registro Oficial. » (Registro Oficial, n° 21.)

Transcripto de: *Recopilación de las leyes y Decretos promulgados en Buenos Aires*, desde el 25 de mayo de 1810, hasta fin de diciembre de 1835, etc. por Pedro de Angelis (Buenos Aires. Imprenta del Estado, 1836); 1ª parte páginas 271 y 272.

de arraigo, que de las disposiciones legales que reglamentaban sus atribuciones ;

d) La distribución de la justicia, por una parte, y la contemplación, por otra, de algunos problemas espirituales de la época, conjuntamente con la circunstancia de ser una entidad de gobierno colegiado, lo que representa un progreso teniendo en cuenta la unipersonalidad de las otras funciones gubernativas, para asignar a los municipios coloniales (desacertadamente llamados democráticos), algo de la mucha importancia que hasta ahora se les ha atribuído, con más benevolencia que razón (1).

ISAAC MANULIS.

(1) Sería de desear, y formulamos nuestro voto, que los gobiernos de provincia y de los municipios del interior editen las actas capitulares de los viejos núcleos de población. Acaso su lectura arrojaría luz sobre ciertos fenómenos sociales como el del localismo y disensiones internas, probable derivación de las rencillas minúsculas iniciadas en el « Cabildo, Justicia y Regimiento » de cada aldea y que proyectaron una influencia discutida, en la época revolucionaria, sobre la constitución del país.