

# Reforma electoral e intervención federal: persistencia de los principios de unanimidad y consentimiento, Salta 1912-1918<sup>1</sup>

Rubén Correa<sup>2</sup>  
Marta Pérez<sup>3</sup>

## Resumen

En este artículo nos proponemos analizar el comportamiento del electorado y las estrategias de los dirigentes políticos de la provincia de Salta para resolver la tensión que produce en el seno de la estructura del poder oligárquico, la forzada ampliación de los derechos políticos en una sociedad pensada como 'naturalmente' desigual. Simultáneamente nos interesa dar cuenta sobre las implicancias que tuvo el ascenso al gobierno del radicalismo yrigoyenista y la Intervención Federal de 1918, que hacen explícitos los cuestionamientos a la arraigada forma de 'hacer' y 'pensar' la competencia electoral en el espacio social local. Nos preguntamos hasta qué punto los antiguos principios de unanimidad y consentimiento que acompañaron el juego político local serán interpelados en el nuevo escenario planteado por la irrupción de la política nacional y la ampliación de los derechos electorales, considerados como derechos de los individuos frente a una cultura política local que había procesado al sufragio como un gesto corporativo y unánime.

## Summary

In this article we analyze the behavior of the electorate and strategies of political leaders in the province of Salta to resolve the tension that occurs within the structure of oligarchic power, force extension of political rights in a society conceived as 'naturally' unequal. Simultaneously we want to give an account of the implications that had the rise to government of yrigoyenista radicalism and Federal Intervention 1918, which made explicit challenges to entrenched form of 'making' and 'think' the electoral competition in the local social space. We wonder to what extent the ancient principles of unanimity and consent that accompanied the local political game will be challenged in the new scenario posed by the emergence of national policy and the extension of voting rights, considered rights of individuals against a local culture that had tried to vote as a corporate and unanimous gesture.

---

<sup>1</sup> Trabajo recibido el 01/04/2016. Aceptado el 05/07/2016.

<sup>2</sup> Licenciado en Historia. Docente de la Universidad Nacional de Salta. Investigador del Centro de Investigaciones de la Universidad Nacional de Salta. Contacto: rubencorrea2005@yahoo.com.ar

<sup>3</sup> Docente de la Universidad Nacional de Salta. Investigadora del Centro de Investigaciones de la Universidad Nacional de Salta. Contacto: perezmartaelizabeth@yahoo.com.ar

**Palabras clave:** Reforma electoral - derechos electorales - unanimidad - consentimiento.

**Keywords:** electoral reform- electorales rights - unanimously- consent.

## Planteo inicial

*«Si la democracia supone considerar a cada individuo como portador de derechos irreductibles, el consentimiento de todos es la única garantía indiscutible del respeto a cada uno»<sup>4</sup>*

La reforma electoral nacional de 1912 y las posteriores reformas de la legislación en la mayoría de las provincias no implicaron la eliminación automática de las prácticas electorales que vulneraban la supuesta «transparencia» que debía caracterizar la formación de una representación política fundada en el voto libre de una capa más amplia de ciudadanos alcanzados por la gradual extensión del derecho al sufragio.

La persistencia de las prácticas políticas consideradas fraudulentas fue profusamente abordada por diversas investigaciones desde la ciencia política e histórica. En particular nos interesan los estudios que fijan la atención en la vinculación existente entre las prácticas políticas, las formas institucionales y las imágenes de la sociedad que configuran el universo simbólico que acompañan el proceso de resignificación del sufragio en el sistema representativo en las primeras décadas del siglo XX.<sup>5</sup>

En este sentido, el problema que atraviesa este artículo está vinculado al comportamiento del electorado y las estrategias de los dirigentes políticos de la provincia de Salta para resolver la tensión que produce en el seno de la estructura del poder oligárquico, la forzada ampliación de los derechos políticos en una sociedad pensada como ‘naturalmente’ desigual. Simultáneamente nos interesa dar cuenta sobre las implicancias que tuvo el ascenso al gobierno del radicalismo yrigoyenista y la Intervención Federal de 1918, que hacen explícitas los cuestionamientos a la arraigada forma de ‘hacer’ y ‘pensar’ la competencia electoral en el espacio social local.

---

<sup>4</sup> Rosanvallon, (2009): 43.

<sup>5</sup> Entre ellos el trabajo de Privitellio, (2011): 135-213 y (2010). En los aspectos teóricos son importantes los trabajos de Manin, (2015) Rosanvallon, (2009).

La resolución de intervenir la provincia adoptada por el presidente Hipólito Yrigoyen en 1918, en nuestro criterio, deja al descubierto una cuestión de fondo: la necesidad del proyecto «reparador» yrigoyenista de construir una representación política sostenida en el consentimiento unánime de una mayoría popular. Nos preguntamos hasta qué punto los antiguos principios de unanimidad y consentimiento que acompañaron el juego político local serán interpelados en el nuevo escenario planteado por la irrupción de la política nacional y la ampliación de los derechos electorales, considerados como derechos de los individuos frente a una cultura política local que había procesado al sufragio como un gesto corporativo y unánime.

### **Nepotismo, formato institucional provincial y procedimientos electorales**

En investigaciones anteriores<sup>6</sup> señalamos de qué forma a fines del siglo XIX y durante la primera década del XX, la tensión producida por la paulatina concentración del poder entorno al ejecutivo provincial, controlado por un conjunto reducido de familias tradicionales, generó distintos conflictos en la clase dominante. Situación que llevó a permanentes negociaciones y acuerdos para suturar las fisuras que amenazaban el equilibrio entre los grupos familiares que conformaban el núcleo central de régimen caracterizado como «nepotismo».

En nuestro criterio,<sup>7</sup> la llave destinada a abrir esta distribución del poder en forma «equilibrada» entre las facciones políticas estaba en la constitución bicameral de la Legislatura provincial (adoptada en la reforma constitucional de 1875), donde el Senado, además de la función legislativa, era el tribunal que juzgaba los actos del ejecutivo y la autoridad escrutadora en las elecciones de electores de gobernador.

En relación al orden de sucesión fijado por la Constitución provincial (al no existir la figura de un vice gobernador) establecía que correspondía al Presidente del Senado asumir las funciones ejecutivas en ausencia o reemplazo del gobernador.

De esta manera, en el sobrio y sereno Senado iban a reposar las garantías de gobernabilidad, mientras que en la cámara de Diputados,

---

<sup>6</sup> Correa y Torino, (2000),

<sup>7</sup> Correa y Quintana, (2012).

los jóvenes más tumultuosos de las familias principales y los «nuevos hombres» que asomaban a la vida política podrían continuar los feroces combates verbales, a veces, saldados violentamente, sin que nada de fondo afectara el control del gobierno.

En 1906 la presión ejercida por distintos grupos opositores (coalición entre radicales y una facción conservadora) al oficialismo de turno, dio como resultado la reforma de la Constitución Provincial y la posterior sanción de la primera ley electoral del periodo constitucional iniciado en 1855<sup>8</sup> en la aspiración de encontrar algún mecanismo que de transparencia y legitimidad a la representación política.

Esta legislación a pesar que intentaba aclarar las condiciones para el ejercicio de los derechos políticos señalaba con precisión los atributos de edad del cuerpo elector, estableciendo que solo los mayores de 18 años estaban en condiciones de inscribirse en el padrón electoral<sup>9</sup>. Sin embargo, no alcanzaba a aportar mayor transparencia en la formación de la representación política en manos de las familias principales y algunos de sus socios comerciales, reforzando las prácticas electorales habituales que restringían y controlaban la participación ciudadana. En este sentido, por ejemplo, la inscripción en los registros electorales siguió siendo voluntaria, por lo tanto sujeta a todo tipo de arbitrariedades por parte de las juntas calificadoras, en menor medida en la ciudad capital y mucho más en los departamentos del interior.

En relación al criterio para la definición de la circunscripción electoral, en el caso de la elección de Senadores se abandonó tanto la circunscripción única que tenía como base el reparto de escaños a partir del número de población, (un senador por cada 6000 habitantes o fracción de 4000) como el sistema proporcional pensado en el texto constitucio-

---

<sup>8</sup> La historia electoral de la provincia de Salta tiene como punto de partida la aprobación de un reglamento para la elección de gobernador aprobada en 1821 (mal llamada Constitución de la Provincia de Salta) y la Ley Electoral de 1823, que en gran parte seguía al reglamento electoral aprobado en Buenos Aires en 1821. A partir de la aprobación de la Constitución de la Provincia de Salta en 1855, no se sancionó ninguna otra ley electoral hasta la aprobada a fines de 1906.

<sup>9</sup> Las leyes nacionales a partir de 1863 fijaron la edad de 18 años como condición fundamental para la inscripción en el Registro Electoral. En la provincia de Salta la única referencia sobre el atributo de edad del elector se encuentra en el artículo 14 de la Constitución provincial de 1855, que fijaba como condición los 21 años cumplidos. Tendríamos así, que el ciudadano menor de 21 años inscripto como elector en el Padrón Nacional no estaba habilitado a votar en las elecciones provinciales.

nal a los efectos «de dar cuenta a cada opinión un número de representantes proporcional al número de adherente».<sup>10</sup>

En realidad el sistema electoral de circunscripción única y distribución proporcional nunca funcionó. Las Constituciones de 1875, 1883 y 1888 incluían una «disposición transitoria» que establecía, que mientras «la Legislatura no dicte la ley de elecciones conforme a las bases establecidas, el Poder Ejecutivo ordenará que ellas se practiquen en los términos que esta Constitución señala y en la proporción siguiente».

A continuación detallaba la cantidad de diputados y senadores que le correspondía a cada Departamento constituido de hecho en circunscripciones electorales, destacándose la Capital con seis diputados y tres senadores. Le seguían los departamentos de Rosario de la Frontera, Rosario de Lerma, Orán, Molinos y San Carlos con dos diputados y un senador. Los restantes departamentos elegían un solo diputado y un solo senador. También se crearon seis «secciones senatoriales», que unía dos departamentos colindantes y que, en el caso concreto de La Candelaria y Rivadavia, vinculaba a dos departamentos distantes entre sí. En este caso, las secciones senatoriales elegían un solo senador.

A partir de 1906 las circunscripciones departamentales dejaron de ser un criterio transitorio en la designación de los legisladores. Cada departamento se constituyó en una circunscripción electoral, eligiéndose un senador en cada uno de ellos a través del sistema de mayoría relativa. Desaparecían también, las seis secciones senatoriales que agrupaban a los departamentos de menor población, elevándose de diecisiete a veintuno el número de representantes en la Cámara de Senadores.

Para la elección de diputados se mantuvo el criterio de circunscripción única, variando el número de población como base para la designación de treinta y dos diputados. Mientras la Constitución de 1875 normaba la elección de un diputado por cada 3000 habitantes o fracción no menor de 1000, la Constitución de 1906, elevó esta base a 4000 habitantes o fracción no menor de 2000. Pero, nuevamente, una cláusula transitoria constituía a los departamentos en circunscripciones electorales implementándose en la práctica un sistema plurinominal en los departamentos de mayor población y uninominal para los de menor población.

En teoría, el sistema de circunscripciones electorales con base en los departamentos debía establecer un vínculo más estrecho entre el ciudadano elector y la representación legislativa, haciendo efectiva las dos

---

<sup>10</sup> Constitución de 1875 de la Provincia de Salta. Artículo 47.

funciones básicas de la democracia representativa: elección y representación.

Sin embargo, la ingeniería electoral impuesta por las normas transitorias y las prácticas políticas, van a producir un efecto distinto al mantener la estructura de dominación sustentada en el poder que ejercían los hacendados y propietarios tradicionales de los departamentos del interior de la provincia. Esto se constituyó en una fuerte limitante para la conformación de partidos ajustados a las disposiciones de una carta orgánica.<sup>11</sup>

Los hacendados, en el contexto de las luchas facciosas, al contar con recursos suficientes para movilizar en las circunscripciones la clientela electoral continuaron siendo las piezas fundamentales para definir el apoyo hacia uno u otro grupo de familias o facciones dominantes en la provincia.

### **La reforma electoral provincial de 1912 en clave oligárquica: «cambiar para que nada cambie»**

Más allá de la ley electoral aprobada en 1906, la resistencia a modificar las prácticas electorales se expresaba claramente al momento de tratarse el proyecto de ley electoral provincial a fines de junio de 1912.

Sancionada a comienzos de ese año la ley nacional 8.871 que consagraba el sufragio secreto, universal y obligatorio, las provincias comenzaron una paulatina adecuación de las normativas electorales. En Salta, el gobernador Avelino Figueroa (1910-1913) envió para el tratamiento en la Legislatura provincial el proyecto de ley modificatorio de aquella sancionada en 1906. El proyecto contemplaba, el «voto público» en contraposición al «voto secreto» consagrado en la ley nacional.

La posición de Robustiano Patrón Costas con relación al ‘voto público’ puede leerse en un reportaje publicado por el diario La Prensa del 27 de octubre de 1912 cuya cita tomamos de Gregorio Caro Figueroa:

«El voto público permite su calificación, pues los empleados siguen las tendencias del patrón, los colonos las del profesional, y así sucesivamente, de este modo tiene en la elección el afinado, el intelec-

---

<sup>11</sup> La UCR del distrito Salta había aprobado una carta orgánica en 1909 y el reciente partido Unión Provincial se dictó una en 1912. No obstante, continuó predominando el poder territorial de los grandes propietarios hacendados y comerciantes.

tual, una representación que es de hecho proporcional a sus intereses y a la importancia de sus conocimientos y cultura»<sup>12</sup>

Parados en el umbral de un nuevo siglo, la clase dominante salteña seguía pensando al sufragio como un acto colectivo para consagrar la legitimidad de la representación en forma unánime, en una sociedad ordenada en torno a jerarquías, que no sólo obedecía a la riqueza o el poder económico sino más bien, a los méritos, la educación, el prestigio familiar.

Tanto el gobernador Figueroa como su ministro de gobierno Dr. Francisco M. Uriburu, sustentaban el proyecto sobre el voto público «en las prácticas y costumbres» que habían caracterizado a la política salteña, según ellos, «alejadas de la venalidad y la compra de votos». Consideraban que el voto secreto por sí mismo no era la garantía de las libertades políticas sino que estas dependían del ejemplo y la ‘virtud’ de sus gobernantes.

La respuesta del ministro del Interior Indalecio Gómez, tío del ministro de Gobierno Francisco M. Uriburu, al gobernador Figueroa fue terminante: el programa presidencial exigía el voto obligatorio, la representación de las minorías y el voto secreto:

«Si, por contemplaciones con las peculiaridades políticas de cada provincia, hubiera de hacerse maleable la regla, para adaptarla a cada una de ellas, las reglas quedarían desvirtuada y el programa fracasado (...) por eso piensa el Sr. Presidente, que el proyecto de Ley propuesto por Ud., sean cuales fueran las modalidades de los partidos y las costumbres electorales de Salta, no está de acuerdo con su política. Y me ha recomendado que a la mayor brevedad comunique a Ud. esta opinión suya»<sup>13</sup>

El peso de las circunstancias doblegaron las resistencias conservadoras, situación que fue considerada al aprobarse por unanimidad en diputados el despacho elaborado por la comisión de Asuntos Legislativos que modificaba el proyecto del ejecutivo provincial. Aprobado el voto secreto, universal y obligatorio, el diputado Manuel R. Alvarado aclaró su opinión contraria al sistema de circunscripciones departamentales,

---

<sup>12</sup> Caro Figueroa, (1970):122.

<sup>13</sup> Carta enviada por el ministro Indalecio Gómez al gobernador Avelino Figueroa el 13/06/1912, citada por Uriburu Michel, (1993).

comprometiéndose a enviar un proyecto para modificar el que estaban aprobando, en el sentido de sostener el criterio de circunscripción única y el sistema de lista incompleta.<sup>14</sup>

La Cámara de Senadores posteriormente se abocó al tratamiento de las modificaciones introducidas por los diputados, argumentado la premura de contar con una ley para las elecciones de electores a gobernador, las modificaciones fueron abordadas rápidamente, y aunque algunos legisladores hicieron sentir su voz de rechazo, terminaron aprobando de manera unánime la propuesta elevada desde diputados.

La reforma electoral provincial con resistencias comenzó a regir las elecciones posteriores. De Privitellio (2010) advierte en sus estudios que la ley electoral nacional de 1912 lejos de ser formulada desde una perspectiva pluralista, terminó consagrando una representación política como «voz unánime de la voluntad progresista de la nación» y, por lo tanto, opuesta al reconocimiento de partidos políticos 'orgánicos' que solo servían, en el criterio de los reformadores, para fragmentar y desintegrar la comunidad. Como mecanismo de garantía para consagrar la unanimidad de la representación, los conservadores salteños en la ley electoral provincial obviaron la creación de una justicia electoral con lo cual el Senado continuó jugando un papel central en la aprobación de las actas electorales.

### **Ampliación del padrón electoral y participación política entre 1913-1918**

En lo formal, la adopción del padrón electoral nacional a través de la nueva ley, debió tener algunas consecuencias inmediatas. Por un lado, ampliaba el número de ciudadanos que formalmente quedaron habilitados para el ejercicio de los derechos políticos. Por otro lado, esta disposición y el establecimiento del voto secreto y obligatorio, exigían al radicalismo la revisión de la estrategia abstencionista, para participar abiertamente en la lucha electoral.

Camino que recorrió con dificultad por las divisiones internas y las prácticas de algunos dirigentes, que permanentemente traspasaban los límites formales de la organización partidaria para volcarse al oficialis-

---

<sup>14</sup> Segunda Sesión Extraordinaria. 27/06/1912. Libro XI. Cámara de Diputados de la Provincia de Salta.

mo de turno siguiendo la lógica facciosa anterior. Esta situación tornaba inestable el funcionamiento de un sistema de partidos.

Sobre ese escenario el control electoral de los conservadores se mantuvo firme. Por su parte, el radicalismo para modificar dicho control comenzó a depender más de los factores externos (la posibilidad de una Intervención Federal) que de su propia capacidad de dar coherencia y organización al apoyo político de la masa creciente de ciudadanos electores.

El cuadro 1 que insertamos más adelante intenta registrar algunas tendencias del comportamiento electoral después de 1912. Cabe aclarar que la investigación no se detendrá en el análisis detallado de cada turno electoral (entre 1913 y 1918) pues ya hemos visto como la nueva ley electoral provincial había montado un andamiaje institucional con el objeto de garantizar a los grupos oligárquicos el control de las elecciones de electores a gobernador.

El mecanismo funcionó eficientemente de tal forma que el Partido Unión Provincial, en 1915, pudo mantener el gobierno imponiendo al Dr. Abraham Cornejo frente al candidato radical Dr. José Saravia.

En este trabajo nuestra atención –con el objetivo de comparar distintas situaciones- se desplaza hacia las elecciones legislativas provinciales y las elecciones nacionales, donde se supone que existían mayores garantías de imparcialidad en función de las nuevas disposiciones electorales nacionales.

En el caso de las elecciones provinciales, el radicalismo se *abstuvo en cuatro de ellas: 1913 (legislativas provinciales), 1916 (legislativas provinciales), 1917 (legislativas provinciales) y 1918 (electores a gobernador)* y se presenta en las elecciones de 1914 (legislativas provinciales y 1915 (electores a gobernador).

En marzo de 1914 el radicalismo resuelve participar en las elecciones legislativas y en virtud de los buenos resultados obtenidos, los dirigentes decidieron presentarse en las elecciones de electores a gobernador de septiembre de 1915, donde nuevamente es derrotado por la maquinaria electoral controlada desde el Senado provincial lo que determina que pase nuevamente a la abstención electoral.

Entre 1917 y 1918, el partido radical se pronuncia por la abstención y sostiene la estrategia de solicitar la intervención federal (tal como lo hizo en todas las ocasiones anteriores).

A los efectos de calibrar con mayor precisión el impacto que tiene esta situación y las reformas electorales (nacional y provincial) sobre el

comportamiento de la ciudadanía habilitada para votar, presentamos el siguiente cuadro sobre el periodo 1913-1918 construido a través de la información que proporcionan los registros oficiales y en algunos casos la prensa de la época.

**Cuadro 1: Relación entre crecimiento de población, empadronados y votantes en las elecciones legislativas provinciales y nacionales**

Año	Población (1)	Empadronados (2)	% Pobl. Emp.	N° votantes en elecciones Legislativas Provinciales (3)	% Emp. que votan en las elecciones provinciales	N° de votantes en elecciones legislativas nacionales (4)	% votantes emp. en elecciones nacionales
1913	140.361	26.627	18,9	6.544 *	24,5	14.760 *	55,4
1914	142.076	28.305	19,9	10.468 **	36,9	14.063 **	49,6
1916	146.002	30.779	21,0	4.464 ***	14,5	17.742 ***	57,6
1918	148.336	32.347	21,8	Sin datos ****	-----	15.811 ****	48,8

(1) Cálculos Dirección General de Estadísticas de la Provincia de Salta (1913-1918)

(2) Diario Nueva Época, 12 de junio de 1928

(3) Fuentes Diversas:

\* A.H.S. Libro de Actas Electorales 1912-1917. Elección 3 de marzo de 1913. Cómputos sobre 15 Departamentos.

\*\* Libro de Actas Electorales 1912-1917. Elección 2 de marzo de 1914. Cómputos sobre 15 Departamentos.

\*\*\* Libro de Actas Electorales 1912-1917. Elección 8 de marzo de 1916. Cómputos sobre 13 Departamentos.

\*\*\*\* Elección realizada el 15 de diciembre de 1918.

(4) Estadística Electoral. Años 1912-1938. Juzgado Federal de Salta. Secretaria Electoral.

\* Elección un Diputado Nacional. Triunfa el Partido Unión Provincial.

\*\* Elección de dos Diputados Nacionales. Triunfa el Partido Unión Provincial.

\*\*\* Elección de electores presidenciales y diputados nacionales. Triunfa el Partido Unión Provincial.

\*\*\*\* Elección de dos Diputados Nacionales. Marzo de 1918. Triunfa el Partido Unión Provincial

El estudio de los datos consignado en el cuadro permite elaborar una serie de observaciones.

- a) El porcentaje de empadronados en relación al total de la población existente entre 1913 y 1918 se incrementó en forma gradual y constante siguiendo el curso del crecimiento de la población.
- b) La abstención radical en las elecciones legislativas provinciales de 1913 y 1916, aumenta notablemente la ausencia de votantes en los comicios.
- c) La ausencia de votantes disminuye con la participación electoral del radicalismo (1914). No obstante, sólo concurren a votar el 36.9% del total de ciudadanos empadronados, mientras que en 1913 únicamente fue a votar el 24.5% del padrón y en 1916 el porcentaje de votantes alcanzó el 14.5%. Esta observación permite afirmar que a pesar de la obligatoriedad y abstención propuesta por el radicalismo, la ausencia electoral es significativa.

Comparando los datos de las elecciones provinciales y nacionales, se puede inferir que:

- a) La participación electoral aumenta significativamente en relación a las elecciones provinciales. Produciéndose los porcentajes más altos en los años en que el radicalismo se presenta a elecciones: 1913 y 1916. Registrándose una asistencia electoral del 55.4% y el 57.6% respectivamente.
- b) Estos porcentajes decrecen levemente durante los años de abstención radical: 1914 y 1918. Manteniéndose muy por encima de los registros de asistencias electorales provinciales, situación que señala el esfuerzo de la oligarquía salteña por mostrar al poder central, que gozaba de una amplia legitimidad entre sus comprovincianos.
- c) Para ratificar esta observación, agregamos que los candidatos del Partido Unión Provincial, triunfaron en todos los turnos electorales consignados en el cuadro.

En relación a la composición de la representación legislativa del Partido Unión Provincial y del Partido Radical en la Cámara de Senadores y Diputados de la provincia, se ha reconstruido en forma parcial la integración de ambas durante el periodo 1914-1918, con los siguientes resultados:

**Cuadro 2: Composición de las cámaras por Partidos, 1914-1918**

<b>Cámara</b>	<b>Senadores</b>			<b>Diputados</b>		
<b>Partidos</b>	<b>Unión Provincial</b>	<b>Unión Cívica Radical</b>	<b>Totales</b>	<b>Unión Provincial</b>	<b>Unión Cívica Radical</b>	<b>Totales</b>
<b>Año</b>	<b>Bancas</b>	<b>Bancas</b>	<b>Bancas</b>	<b>Bancas</b>	<b>Bancas</b>	<b>Bancas</b>
<b>1914</b>	19	2	<b>21</b>	22	9	<b>31</b>
<b>1915</b>	19	2	<b>21</b>	20	12	<b>32</b>
<b>1918</b> (1)	9	12	<b>21</b>	11	21	<b>32</b>

Fuentes: A.H.S. Libro de Actas Electorales 1912-1917

(1) Elecciones realizadas por la Intervención Federal

Recordemos que el radicalismo en las complementarias de 1912 y en las legislativas de 1913 se abstiene de participar de las elecciones provinciales para presentarse sucesivamente en los turnos electorales de 1914 y 1915, situación que le permite mantener una representación mínima en el Senado y un bloque no muy numeroso en diputados, compuesto por dirigentes con una larga militancia política, algunos de ellos, con bastante experiencia parlamentaria, como los casos de: Tomás Oliver, el Dr. Carlos Outes, Pablo Saravia, Julio Sueldo y Dr. Luis Diez. Menos experiencia legislativa tenían Gregorio Tobar, Adeodato Aybar, Carlos García, José Figueroa Torino y José Navamuel.

### **Creciente importancia del electorado radical en Salta Capital**

El radicalismo ratificó durante las elecciones de 1914 y 1915 la creciente adhesión entre la población urbana del departamento Capital, que le permitió controlar la totalidad de las bancas de diputados que correspondía al departamento. Además de experimentar un importante

crecimiento en Orán y Anta, ratificando la posibilidad de disputar el control electoral en Iruya, La Viña, Rosario de Lerma, Guachipas y Cachi.

Un dato importante a resaltar es que tanto en las elecciones nacionales y provinciales el radicalismo es mayoría en el departamento de la Capital se abstenga o no de participar. Cuando se presenta, gana con una leve diferencia de votos y cuando se abstiene, los votos en blanco también superan ligeramente a los obtenidos por los candidatos conservadores, tal como confirma el siguiente cuadro:

**Cuadro 3: Comportamiento de los votantes radicales en departamento de Salta Capital en Elecciones legislativas nacionales, 1912-1918**

Años	U.C.R	Votos en Blanco	Unión Provincial
1912	2.145	---	1.746
1913	2.122	25	1.028
1914	Abstención	1.498	1.483
1916 <sup>(1)</sup>	2.075	75	1.540
1918	Abstención	1.629	1.105

Fuente: Estadística Electoral. Años 1912-1938. Juzgado Federal de Salta. Secretaria Electoral.

<sup>(1)</sup> Fueron elecciones legislativas y electores a presidente y vice de la Nación

También es evidente, que la facción *saravista* era incapaz de contener y convocar a los propietarios del interior que apoyaban intermitentemente al radicalismo. Inclusive es posible verificar como alguno de estos grandes hacendados en disidencia con Saravia conformaron a partir de 1917 el Partido Radical Personalistas, presidido por Florentín Linares

La persistente conflictividad interna de las facciones radicales fue canalizada a través de acuerdos mínimos que permitieran eslabonar una estrategia para alcanzar la gobernación de Salta ante la proximidad de las elecciones de electores de gobernador.

Mutualmente Impugnados los principales dirigentes con residencia en la provincia, las miradas se dirigieron hacia el Dr. Joaquín Caste-

llanos, quien por sus prolongadas ausencias y prescindencias en las disputas locales, podía llegar a conciliar las distintas facciones. Castellanos se había alejado de la provincia luego de su frustrada candidatura en 1912, para desempeñarse como Diputado Nacional por la provincia de Buenos Aires, entre 1914-1918.

Las turbulentas facciones radicales deponiendo por un momento la lucha interna, tenían la posibilidad de unificarse entorno a su figura. Sin embargo, de nada valdría esta candidatura si el gobierno nacional no revertía el control electoral en manos del oficialismo provincial.

### **Intervención Federal. Resignificación semántica de conceptos y prácticas políticas.**

El presidente H. Yrigoyen puso en marcha el 27 de febrero de 1918 los mecanismos institucionales que desembocarían en la Intervención Federal. Con el pretexto de garantizar el «*ejercicio de los derechos políticos*» al pueblo de Salta, en las elecciones legislativas del 3 de marzo, por decreto procedió a designar con el carácter de Comisionado Nacional en la Provincia de Salta, al Dr. Avelino P. Ferreyra.<sup>15</sup>

El Comisionado Nacional ingreso a la provincia haciendo un despliegue de fuerzas militares y funcionarios nacionales, dispuesto a controlar exhaustivamente el acto electoral. El informe elevado el 22 de marzo al Ministro del Interior, Dr. Ramón Gómez, señalaba que:

«los comicios se celebraron con tranquilidad en toda la provincia (...) pero este hecho tiene muy escasa y relativa significación tratándose de determinar la legitimidad de aquellos, ya que es sabido que el fraude bajo todas sus formas artificiosas, ha reemplazado, con positivas ventajas para sus autores, a la tradición de la coacción y de la violencia»<sup>16</sup>

El Comisionado Nacional, recogiendo información de documentación «pública y privada», aseguraba que en la provincia, el oficialismo apelaba a distintos mecanismos para «burlar de antemano los resultados previstos de una elección», detallando brevemente algunos de ellos: la

---

<sup>15</sup> Yrigoyen, (1956): 256.

<sup>16</sup> Informe del Señor Comisionado (1919): 257 a 261.

detención de los dirigentes opositores, la presión a los agricultores a través del «despojo del agua», o unificando en un mismo cuarto oscuro las elecciones nacionales y provinciales para confundir a los votantes.

Estos elementos lo llevaban a juzgar que las elecciones del 3 de marzo eran inválidas y se pronunció por la necesidad de una «intervención amplia del Gobierno Federal», ya que había podido comprobar que en la provincia de Salta estaba subvertida la forma republicana de gobierno al no existir independencia entre los poderes y un régimen municipal, además de observar la desorganización que reinaba en la educación primaria, donde los establecimientos que funcionaban hasta año anterior un total de ciento veintidós escuelas se habían reducido a sesenta y seis poniendo en riesgo la educación de los niños.

En conclusión, en la provincia no existían condiciones para garantizar las elecciones libres de fraude ni había posibilidades que el pueblo tuviera las herramientas que da la educación para poder elegir libremente. Sin necesidad de agregar mayores pruebas, el informe del Comisionado Nacional fue aceptado como suficiente para decretar el 27 de abril, la Intervención Federal, designando como interventor, al camarista de los Tribunales de la Capital Federal, Dr. Emilio Giménez Zapiola. Luego de una breve y conflictiva actuación, Giménez Zapiola, fue reemplazado en el cargo por el Dr. Manuel Carles, en agosto de 1918.

Contando con la garantía de los padrones depurados y el control político impuesto por el nuevo interventor en nombre del gobierno nacional, finalmente, las elecciones sustanciadas el 15 de septiembre consagraron al Dr. J. Castellanos como primer gobernador radical de la provincia de Salta.

En la mitología radical tal situación ratificaba la presunción que cuando el pueblo votaba libremente triunfaba indefectiblemente el radicalismo. Sin embargo, un proceso más profundo había comenzado a operar en el campo de los sentidos y significados de la cultura política salteña.

En el concepto de pueblo elector comienza a descomponerse la idea que ubicaba a los individuos virtuosos dentro de una representación calificada en un orden natural que vinculaba a los hombres en forma jerárquica y corporativa. Lo cual no implica el pasaje inmediato a la idea abstracta de 'pueblo' como agregado de individuos liberados de los antiguos nexos colectivos, aunque paulatinamente cobra valor el ejercicio del derecho individual del voto combinado con el mérito y el prestigio social que debían caracterizar a los representantes.

## Conclusión

El proceso de ampliación limitada de la ciudadanía permitió la apertura de los derechos electorales a un 'universo' masculino más extenso que antaño pretendía un efecto emancipador para dar mayor sustento a la legitimidad de la representación política.

En el interior de este proceso operaban antiguos principios de la tradición cristiana que Bernardo Frías daba cuenta como fundantes de los nexos sociales que atravesaba tanto el orden familiar como el político:

«En toda convención –tratándose de hombres libres- el consentimiento era como el alma de las cosas. Y para ser tal cual correspondía, cabal y completo, debía ser libre, sin sombra de violencia, de fraude ni de error. La iglesia Católica que había incorporado a su Derecho Canónico los sabios principios del Derecho Romano, hasta el extremo de darle audiencia al Diablo, si el Diablo se presentaba de acusado»<sup>17</sup>

Dentro de esas garantías que asegura la libertad individual, el consentimiento era concebido dentro de un orden social donde la familia constituía el fundamento estructurante y la autoridad del padre la garantía de la armonía y la libertad de los individuos que la integraban. Prolongada esta concepción a la organización política, el gobierno no podía ser otra cosa que una reunión de cabezas de familias cuyos méritos y prestigio consagraran la legitimidad de la representación que portaban y que debía expresarse en forma de elección unánime, a pesar de las voces en disidencia.

En los discursos políticos de la época es frecuente que se caracterizara a este régimen político como «nepotismo o gobierno de familias», no como gobierno oligárquico. Durante décadas el voto en asamblea electoral pública, además del orden familiar, puso en evidencia el lugar que cada hombre ocupaba en la sociedad.

El voto secreto, universal y obligatorio puso en jaque a esta concepción, nuestro trabajo demuestra que aún antes de la reforma de 1912 el proceso de ruptura cobraba profundidad en el voto de los pobladores de la ciudad de Salta dando cuenta de la heterogeneidad y diversidad

---

<sup>17</sup> Frías, (2013):712.

social que combinaban la presencia de las antiguas familias con las familias de los 'hombres nuevos' residentes en la ciudad, contrastando con lo que ocurría en los espacios rurales del interior de la provincia controlados por los grandes propietarios (sean conservadores o radicales) y un conjunto de actores sociales vinculados a las antiguas relaciones sociales de ocupación de la tierra y producción para la vida material.

No obstante, esta situación no puede confundirnos a tal punto de darle una interpretación sobrevalorada al cambio social en el espacio urbano, como para pensar que una nueva concepción de consentimiento sin mediación alguna comienza a ligar las relaciones entre los individuos y que las reglas de la pluralidad y diversidad construyan ahora las bases de una nueva unanimidad. Nada de eso estará presente, pero sin duda algo había comenzado a cambiar.

## Bibliografía

- ANSALDI, Waldo, (2000), «La trunca transición del Régimen oligárquico al Régimen democrático». En: FALCÓN, Ricardo (Director) *Nueva Historia Argentina, Democracia, conflicto social y renovación de ideas (1916-1930)*, Tomo VI. Buenos Aires: Sudamericana.
- CANTÓN, Darío. (1964) El Parlamento Argentino en épocas de cambio: 1889, 1916 y 1946. En Revista *Desarrollo Económico*, Vol. IV N°13. Buenos Aires.
- CARLÉS Manuel (1919) *Intervención Nacional en Salta*. Buenos Aires: Talleres Gráficos Argentinos.
- CARO FIGUEROA, Gregorio, (1970), *Historia de la gente decente del Norte Argentino. De Güemes a Patrón Costas*. Buenos Aires: Mar Dulce.
- CASTRO Román y SORT Josep. (2000). «Las elecciones», en *Temas clave de Ciencia Política*, Colección Universitaria. Madrid: Gestión S. A. pp 99 - 142.
- COLMENARES, Luis, (1982), *Mi Padre*. Salta: Talleres Artes Gráficas.
- CORNEJO, Atilio, (1984), *Historia de Salta (1862-1930)*, Instituto San Felipe y Santiago de Estudios Históricos de Salta, Tomo XII, Boletín N°37.
- CORREA, Rubén y TORINO, Esther, (2000), *Representación y ciuda-*

- danía difusa en el Régimen político salteño en la primera mitad del siglo XIX*. Primeras Jornadas Internas de la Escuela de Historia. Facultad de Humanidades. Universidad Nacional de Salta.
- CORREA Rubén y QUINTANA Sergio (2012);»Ley Saenz Peña y reforma electoral provincial en clave oligárquica, Salta, 1912". En *Estudios Sociales*, Revista Universitaria Semestral N° 43 Universidad Nacional del Litoral.
- DE PRIVITELLIO, Luciano, (2011), «Las elecciones entre dos reformas, 1900-1955». En en SÁBATO, Hilda, TERNAVASIO, Marcela, DE PRIVITELLIO, Luciano y Ana PERSELLO, Virginia, *Historia de las Elecciones en la Argentina: 1805-2011*. Buenos Aires:El Ateneo.
- FRÍAS, Bernardo, (2013); *Tradiciones históricas*. Salta:EUCASA.
- MANIN, Bernard (2015): *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza
- ROSANVALLON, Pierre, (2009),*La legitimidad democrática*. Buenos Aires: Manantial.
- YRIGOYEN Hipólito (1956) *Pueblo y Gobierno. La Reparación Institucional. La República Federal*. Tomo V. Buenos Aires: Raigal.
- URIBURU MICHEL, Francisco, (1993),*Dr. Francisco M. Uriburu. Su tiempo y su circunstancias, 1881-1927*. Salta: Talleres Gráfiker.