



Secuencia

ISSN: 0186-0348

ISSN: 2395-8464

Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora

Kozul, Pedro

La municipalidad de Paraná: contexto, actores y aspectos económicos (1860-1862)\*

Secuencia, núm. 113, e1901, 2022, Mayo-Agosto

Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora

DOI: <https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i113.1901>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=319171277001>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org




Sistema de Información Científica Redalyc  
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

# La municipalidad de Paraná: contexto, actores y aspectos económicos (1860-1862)\*

## Municipality of Parana: Context, Actors and Economic Aspects (1860-1862)

*Pedro Kozul*\*\*

 <https://orcid.org/0000-0002-4795-3461>

CONICET-Universidad Nacional de Rosario/FHYA.

Universidad Autónoma de Entre Ríos/FHAYCS, Argentina

[pedrokozul@gmail.com](mailto:pedrokozul@gmail.com)

*Resumen:* El presente artículo tiene como objetivo analizar las relaciones forjadas entre la municipalidad de Paraná con otras autoridades y actores locales, así como con el gobierno provincial de Entre Ríos, durante el proceso de organización del Estado nacional argentino. Reconstruimos sus tipos de ingresos, servicios y establecimientos que tuvo a su cargo, los problemas que debió afrontar y los perfiles de sus *municipales*. Además, consideramos las importantes transformaciones jurisdiccionales que experimentó esta ciudad tras la fede-

\* El artículo fue financiado con una beca doctoral del CONICET. Este artículo forma parte de mi tesis doctoral en curso (Universidad Nacional de Rosario), cuyo objeto de estudio es la construcción de jurisdicciones municipales en Entre Ríos del año 1860 a 1883, dirigida por la doctora Mariana Canedo. Actualmente, me desempeño como becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

\*\* Agradezco los valiosos comentarios realizados por los evaluadores anónimos de la revista y por la doctora Ana Laura Lanteri en una versión preliminar de este trabajo presentada en las II Jornadas de Estudios Socioeconómicos del Litoral organizadas por la UNER.

CÓMO CITAR: Kozul, P. (2022). La municipalidad de Paraná: contexto, actores y aspectos económicos (1860-1862). *Secuencia* (113), e1901. DOI: <https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i113.1901>



Esta obra está protegida bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

ralización de su territorio. Argumentamos que la municipalidad fue el primer cuerpo colegiado, con recursos propios y elegido por la comunidad de Paraná, cuyos miembros acompañaron la adquisición de potestades y prerrogativas que intentó concentrar una institución totalmente nueva en el espacio rioplatense.

*Palabras clave:* municipales; gobierno municipal; autoridades locales; Confederación Argentina; Estado.

*Abstract:* This article seeks to analyze the relationships forged between the municipality of Parana and other authorities and local actors, as well as the provincial government of Entre Rios, during the organization of the Argentine national state. We reconstruct their types of income, services, and sites for which they were responsible, the problems they had to address and the profiles of their municipalities. In addition, we examine the major jurisdictional transformations this city experienced after the federalization of its territory. We argue that the municipality was the first collegiate body, with its own resources and elected by the community of Parana, whose members accompanied the acquisition of powers and prerogatives that sought to concentrate a totally new institution in the River Plate area.

*Keywords:* municipal; municipal government; local authorities; Argentine Confederation; State.

Recibido: 5 de octubre de 2020    Aceptado: 16 de febrero de 2021

Publicado: 29 de marzo de 2022

## 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. A partir de 1852, se conjugaron –por primera vez– los intereses y acuerdos provinciales mediante la conformación de una nueva organización central creada por la convergencia de catorce provincias que precedieron al Estado nacional argentino (Bragoni y Míguez,

2010). En pocas palabras, se comenzaron a dirimir las potestades y prerrogativas vinculadas a una inédita configuración política instituida sobre la base del encadenamiento y la retroalimentación entre diferentes niveles de *estatalidad*: nacional, provincial y municipal (Garavaglia, 2015, p. 81). Como es sabido, desde el pacto federal de 1831, las provincias rioplatenses se regían por el supuesto de su condición de independencia soberana. Estas 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 (Chiaromonte, 2001, p. 128).<sup>1</sup> Por el contrario, a mediados del siglo XIX, esta arquitectura político-institucional se modificó en virtud de cuatro razones.

En primer lugar, la caída del régimen confederal encabezado por Juan Manuel de Rosas inauguró un periodo de profundos cambios políticos e institucionales que fueron plasmados en la Constitución de 1853. Se estableció una república federal regida por el régimen representativo y una estricta división de poderes que buscaba el equilibrio y la vigilancia mutua entre las diferentes ramas de gobierno (Sábato, 2014); entre estos “organismos se encontraban los entes municipales” (Ternavasio, 1991, p. 64), objeto de estudio que pondera nuestra investigación. En segunda instancia, señalamos que la región rioplatense experimentó por una década –desde septiembre de 1852– la coexistencia de dos regímenes políticos que coincidieron en proclamar su propia soberanía territorial por medio de sendas Constituciones escritas: la Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires (Lettieri, 2008, p. 18). Tercero, en la mayoría de las provincias se reconstruyó una elite política de alcance local y provincial que debió interactuar, en forma más significativa, con el escenario nacional. Eso motivó, por un lado, la emergencia y diferenciación de distintas agencias estatales pertenecientes a las múltiples esferas del gobierno federal y, por el otro, la participación de ciertos actores en los nuevos espacios de poder a través de la ocupación de cargos políticos o el

<sup>1</sup> Como planteó Chiaromonte (2001, p. 123), durante la primera década revolucionaria, las ciudades actuaron de hecho como entidades soberanas, pero después de la “llamada ‘anarquía del año 20’, las provincias fueron asumiendo explícitamente su independencia soberana, al tiempo que persistían en tentativas de unión” que se proyectaron en una serie de pactos interprovinciales; el Pacto Federal (1831) fue el más importante, porque dio base jurídica a una Confederación que enlazó a las provincias en un orden político perdurable hasta 1852. La Constitución de 1853 modificó ese esquema, pues, definió un Estado federal, no una Confederación, pese a que el país con capital en Paraná conservó la denominación de Confederación Argentina (Lanteri, 2013, p. 70).

desempeño en la administración pública con miras a potenciar sus propios liderazgos (Lanteri y Piazzzi, 2018, p. 245). En último término, íntimamente relacionado con el postulado anterior, en muchas ciudades se creó una serie de entidades que actuaron en la vida pública y se propusieron representar a diferentes sectores de la población, particularmente los clubes sociales, que tuvieron un rol protagónico en la sociabilidad política rioplatense después de Caseros, sobre todo en el ámbito municipal (González Bernaldo, 1997, p. 142).

A todo esto, algunos historiadores han puesto en relieve un conjunto de instituciones, actores y prácticas correspondientes a las provincias confederadas. En este sentido, revelaron cómo los estados provinciales delegaron gran parte de sus atribuciones a una entidad mayor: el Estado federal, que avanzó con legislaciones concretas para llevar a cabo una centralización estatal y una modernización administrativa (Lanteri, 2013). Otro aspecto clave sacado a la luz fue la administración pública, es decir, el ejercicio de las funciones ministeriales (Garavaglia, 2015), primordialmente la praxis particular y cotidiana de los poderes que compusieron el gobierno de la Confederación (Lanteri y Piazzzi, 2018). Sin embargo, se ha pasado por alto, lo que una gran cantidad de funcionarios públicos, dirigentes políticos e intelectuales decimonónicos (provenientes de distintos estados de Hispanoamérica) calificaban –en forma peyorativa– como un “cuarto poder del Estado”: el *gobierno municipal* (Canedo, 2019, p. 178; Chiaramonti, 2007, p. 152; Morelli, 2007, p. 116; Velasco Herrera, 2013, p. 113).

De ahí que nuestro interés apunta a examinar la implementación de municipalidades en diferentes escalas o, en palabras más precisas, analizar las relaciones de negociación, tensión y los fortalecimientos políticos entre determinados actores del Estado nacional, provincial y municipal. En esta dirección, Canedo (2019, p. 178) ha definido que la municipalización de poblaciones percibida en las provincias rioplatenses –alrededor de la década de 1850– implicó la asunción o delegación de funciones y prerrogativas al ámbito local al mismo tiempo que generó nuevas o reformuladas jurisdicciones en diversas esferas (territorial, poblacional, fiscal, educativa y sanitaria). Tal problemática aún no ha sido lo suficientemente tratada desde una perspectiva integral y en periodizaciones comparadas, para poder establecer conexiones entre las experiencias municipales hispanoamericanas y, especialmente, hacia el interior de la antigua área virreinal rioplatense. No obstante, algunas investigaciones han señalado la importancia que adquiere el análisis

de las municipalidades en tanto se constituyeron como espacios emergentes de participación política.<sup>2</sup>

Cabe decir que la Constitución de 1853 dejó librado a las provincias la organización municipal, les otorgó entera libertad para determinar su propio régimen, aunque ajustado al sistema representativo-republicano y a los principios, derechos y garantías de la Carta Magna (Ternavasio, 1991, p. 65). Por esta razón, las provincias sancionaron –entre 1854 y 1860– sus cartas orgánicas y legislaron sus respectivos regímenes municipales. Empero, hasta los años setenta, la implementación de municipalidades en pueblos, villas y ciudades de la región rioplatense, lejos de ser un fenómeno generalizado, contó con tres componentes: una extensión limitada a las antiguas ciudades capitulares, una relación tutelada por parte de los gobiernos provinciales y una puesta en práctica de las prerrogativas municipales en forma paulatina (Canedo, 2016a). Resulta útil, entonces, contrastar los distintos itinerarios y ritmos que la implementación de gobiernos municipales tuvo en cada provincia. Inicialmente, sólo en el Estado de Buenos Aires se desplegó un verdadero proceso de municipalización si tomamos como indicador su amplia extensión territorial y relativa simultaneidad, en cuanto que se conformaron municipalidades en la ciudad y en la mayoría de los pueblos rurales (Canedo, 2018, p. 152). En cambio, la provincia de Santa Fe exhibió mayor gradualidad: se instalaron corporaciones municipales solamente en Rosario y en la capital (Sonzogni y Bonaudo, 1997). En otras provincias, la municipalización en su etapa temprana fracasó prontamente, puesto que –como aconteció en Corrientes– no hubo empleados idóneos para atender las municipalidades y el hecho de que las potestades otorgadas a estas eran demasiado amplias (Buchbinder, 2010), porque el gobernador –en el caso de Jujuy– absorbió las funciones municipales (Conti y Boto, 1997) o –como sucedió en Mendoza– debido a que las municipalidades sortearon múltiples cambios jurídicos que limitaron sus prerrogativas e impidieron que dinamizaran su accionar, más allá de la capital (Sanjurjo de Driollet, 2004). Por último, a diferencia de los casos anteriores, la implementación de municipalidades en Entre Ríos reveló un carácter focalizado en dos experiencias singulares: Paraná y San José.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Un reciente balance sobre la producción historiográfica en torno a esta problemática puede consultarse en Canedo y Pyke (2020).

<sup>3</sup> La municipalidad de San José es uno de los casos tratados en nuestra tesis doctoral que está en su etapa de elaboración.

En efecto, el presente estudio hace foco en la municipalidad de Paraná (capital transitoria de la Confederación Argentina), como epicentro de un momento sumamente complejo de construcción estatal. En principio, teniendo en cuenta la intersección tripartita de gobierno indicada, proponemos reconstruir cómo se conformó esta corporación y cuáles fueron sus intervenciones en el plano local. Con ese propósito, partimos de su instalación (noviembre de 1860) y finalizamos con la orden gubernamental de supresión (agosto de 1862). A su vez, explicamos los tipos de relaciones propagadas entre esta municipalidad con los distintos representantes del estado provincial y nacional. Quizás lo más importante, recuperamos una mirada diacrónica de las dinámicas que confluyeron en el tránsito de una autoridad de carácter unipersonal y designada de manera directa por el poder ejecutivo: la Intendencia General de Policía (que transfirió sus funciones a la Jefatura Política), hacia un órgano colegiado y de autogobierno compuesto por municipales elegidos a través del voto popular.

Creemos que estos objetivos promueven tres novedades. En primer lugar, permiten conocer qué papel desempeñaron los elencos municipales y las autoridades locales en la etapa formativa del estado con sede en Paraná. En segundo lugar, estimulan a repensar la Confederación Argentina desde la idea de crear una capital federal que suplantó, 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 los gobiernos municipales en su doble dimensión: política y económica. Según esta propuesta nos preguntamos ¿por qué se consideró necesaria la implementación de un gobierno municipal para atender los asuntos locales de Paraná?, ¿qué elementos aportó, a la confederación urquicista, esta nueva jurisdicción de orden municipal? En un plano más específico procuramos explicar, ¿qué atributos y vínculos sociopolíticos manifestaron los *municipales* con otros poderes, autoridades y actores de la época?, ¿cuáles fueron las prerrogativas municipales otorgadas por el gobierno federal para crear nuevas contribuciones impositivas y qué restricciones limitaron su accionar?

Este artículo contiene cinco apartados. Primero, sitúa en contexto la Confederación Argentina y centra su atención en los múltiples cambios administrativos, demográficos y materiales que experimentó esta localidad a mediados del siglo XIX. Segundo, describe las potestades que ostentaron las autoridades locales asentadas en el pueblo, la villa y en la ciudad de Paraná a

través del tiempo. Tercero, distingue los perfiles sociopolíticos de sus miembros. Un cuarto apartado se ocupa de los aspectos económicos relevantes. Como cierre hace una valoración de los vínculos entablados entre esta corporación municipal con autoridades aledañas y empresarios del lugar.

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

Antes de empezar con nuestro análisis, repasamos rápidamente algunos hitos principales. Tras la batalla de Caseros, Urquiza –hasta entonces gobernador de Entre Ríos– suscribió con los demás gobernadores el Acuerdo de San Nicolás que determinó el modo, tiempo y lugar de la convocatoria a un Congreso Constituyente. Hemos anticipado que, en septiembre de 1852, se produjo la “rebelión porteña” y, en consecuencia, el Estado federal se fragmentó “en dos ‘proyectos de nación’, enfrentados con miras a la construcción nacional” (Garavaglia, 2015, p. 47). 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.

Como era de suponerse, la puja entre esas dos unidades políticas abrió un ciclo de inestabilidad que viró hacia el enfrentamiento armado en Cepeda (octubre de 1859), cuando las fuerzas confederadas triunfaron contra las de Buenos Aires. Con la derrota, el Estado de Buenos Aires ratificó el convenio de paz dispuesto por Urquiza, designó una convención para examinar la Constitución y, de ese modo, se comprometió a integrar la Confederación. No hay que olvidar que en marzo de 1860 asumió Santiago Derqui como presidente y, en simultáneo, la provincia de Entre Ríos recuperó sus instituciones, las cuales habían sido cedidas al poder federal; sólo quedó Paraná como territorio federalizado. Además, Urquiza retomó la gobernación y la legislatura entrerriana sancionó la Constitución provincial en la que introdujo el “poder municipal, que daba un nuevo ordenamiento para los departamentos” (Schmit, 2015, p. 32). Finalmente, en septiembre de 1861, las tropas al mando de Bartolomé Mitre vencieron en los campos de Pavón al ejército de la Confederación, Derqui renunció en noviembre y su reemplazo en la línea de sucesión (Esteban Pedernera) tomó la misma decisión un mes después. A sabiendas de la debacle política y los problemas financieros que arrastraba la Confederación (Schmit, 2008, p. 159), se declaró en receso el ejecutivo nacional hasta



que, a mediados de 1862, Mitre se hizo cargo como presidente provisional y luego con carácter constitucional.

En la dinámica zigzagante de este contexto, una de las dificultades más notorias que enfrentó el gobierno de la Confederación fue el sitio que los legisladores federales dispondrían como sede del Estado nacional en formación, en tanto que la Constitución de 1853 fijó como capital a la ciudad de Buenos Aires. Sin renunciar a ella, el Congreso Constituyente designó una *capital transitoria* que sería aquella ciudad capital de la provincia en que prefiriera residir el gobierno federal. Al decidirse este por Paraná (diciembre de 1853), la legislatura de Entre Ríos consintió su sesión e incluso, en marzo de 1854, transfirió las instituciones locales y provinciales que pasaron a depender de la esfera nacional.<sup>4</sup> Quedaba, de esa manera, federalizado todo el territorio entrerriano hasta que, en septiembre de 1858, una ley expedida por el Congreso dejó sin efecto esa resolución.<sup>5</sup> Es de vital importancia reiterar que Paraná continuó tres años más como capital, incluso, en junio de 1861, el Senado aprobó un proyecto de ley que la declaró como “Capital permanente de la Nación Argentina”.<sup>6</sup> No obstante, en diciembre de ese año, la provincia de Entre Ríos reasumió el control sobre su territorio, por ende, Paraná debió reintegrarse al estado provincial, pero sin el rango de capital provincial que ostentó desde 1822.

Al servir como capital de la Confederación, Paraná experimentó una notable expansión demográfica, principalmente la *ciudad*, que concentraba 60% de la población del departamento (Kozul, 2020).<sup>7</sup> Por su parte, los años cincuenta vislumbraron una “vida comercial activa e industriosa”, vinculada a la producción de cal que valía mucho por su utilidad, fácil explotación y exportación (De Moussy, 1860, p. 454). Agregamos la producción ganadera, que adquirió gran envergadura con la instalación de saladeros y curtiembres; la comunicación fluvial a vapor, que impulsó el puerto local categorizado por el

<sup>4</sup> *Recopilación de Leyes...* (1876). 23 de marzo de 1854. T. VI, 1850 a 1855, p. 401.

<sup>5</sup> *Recopilación de Leyes...* (1876). 29 de septiembre de 1858. T. VII, 1856 a 1861, p. 62.

<sup>6</sup> Actas de Sesiones del Congreso. Sesión Ordinaria, núm. 21, 21 de junio de 1861. Libro 10, pp. 31-32. Archivo de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (en adelante AHCDN), Argentina. El gobierno federalizó únicamente el ejido de la *ciudad*.

<sup>7</sup> Entre 1849 y 1857, la tasa de crecimiento poblacional de Paraná aumentó a un ritmo de 4% anual, mientras que, desde este último registro al año 1860, su población creció en 10.7%; se desaceleró en los años sesenta, tras perder su rango de capital. Tal incremento fue superior al que presentaron el departamento y la provincia que, si bien lograron niveles altos, no se equiparan a los números que arrojó la ciudad (Kozul, 2020, p. 7).

gobierno de la Confederación como de primera clase (habilitado para el comercio exterior y depósitos) y, fundamentalmente, la elaboración de manufacturas domésticas (Sors, 1981). Veremos en páginas posteriores que varios miembros de la municipalidad estuvieron ligados a estas actividades económicas.

Completamos el panorama de la ciudad y advertimos sus múltiples cambios y regulaciones aplicadas en ella por el gobierno federal en el decenio de 1850: reglamentación de serenos, empedrado y nomenclatura de calles, servicios de mensajerías, mejoras en el alumbrado, construcciones estatales y privadas, limpieza de lugares públicos, instalación del mercado de abasto y del teatro, creación de establecimientos educativos, comerciales e industriales; aparición de espacios de esparcimiento y discusión política. También, se emplazaron numerosos médicos, redactores de periódicos, profesionales y cronistas extranjeros. Pero, no entenderíamos la magnitud de estas transformaciones, si no abordamos su configuración histórica.

## AUTORIDADES LOCALES EN PARANÁ, SIGLOS XVIII-XIX

Como punto de partida, este párrafo pone en valor una hipótesis: la municipalidad de Paraná fue el primer cuerpo colegiado, con recursos propios y elegido por su población como representante de sus intereses. Antes de 1860, las atribuciones del orden local –como sucedió en otras provincias– estuvieron diseminadas en diversos poderes y reparticiones bajo un férreo control de los caudillos-gobernadores. Recordemos que, mientras en el resto de la América hispana predominó la estrategia de reformar los cabildos coloniales para transformarlos en regímenes municipales, en la región rioplatense se procedió a suprimirlos (Ternavasio, 1991). Además, las autoridades designadas atendieron fundamentalmente las *cuatro causas* de la monarquía borbónica, la militar, la civil, la criminal y la fiscal; absorbidas por el gobierno provincial desde la década de 1820. En sintonía con esta premisa, dividimos el alcance jurisdiccional de estas autoridades según lo visualizado en Paraná, para entender las continuidades y los cambios en las formas de gobierno local que trajo consigo el proceso revolucionario. Buscamos iluminar sobre los ramos que priorizó y concentró la gobernación –por medio de sus agentes– en relación con los que arrojó la municipalidad.

Cuadro 1. Dinámica institucional de Paraná, siglos XVIII-XIX

| Año       | Autoridad local         | Ramos provinciales    |         |        |          | Ramos municipales           |         |           |   | Nombrado por el:   |
|-----------|-------------------------|-----------------------|---------|--------|----------|-----------------------------|---------|-----------|---|--|
|           |                         | Justicia              | Policía | Guerra | Hacienda | Obras<br>Seguridad Públicas | Higiene | Educación | Composición   |  |
| 1733/1813 | Alcalde de la Hermandad | X                     | X       | X      |          |                             |         |           |   | Cabildo de Sta. Fe (Gob. del Río de la Plata / desde 1783 Int. de Bs. As.) |
| 1813/1814 | Cabildo                 | No entró en funciones |         |        |          |                             |         |           | Alc. Ordo. - Reg. Decano - Algl. Mor. - Def. de Pobres - Def. de Menores - Síndco. Procr. | Dir. Supremo de las PP. UU. del Río de la Plata                            |
| 1814/1820 | Comandante Militar      | Guerras civiles       |         |        |          |                             |         |           |   | Directorio o por el Protector de los PP. LL., según la facción dominante   |
| 1820/1834 | Alcalde                 | X                     | X       | X      |          |                             |         |           | Alc. Mor. - Alc. de barrios - Alc. de la Hermandad  | Gdor. de E. R.   |

| Año       | Autoridad local              | Ramos provinciales |         |        |          | Ramos municipales  |          |         |           | Composición   | Nombrado por el:         |
|-----------|------------------------------|--------------------|---------|--------|----------|--------------------|----------|---------|-----------|---|--------------------------|
|           |                              | Justicia           | Policía | Guerra | Hacienda | Obras<br>Seguridad | Públicas | Higiene | Educación |   |                          |
| 1830/1833 | Junta de Propios             |                    |         |        | X        |                    |          |         | X         | Alc. Mor. - Síndco. Procr. - Def. de Pobres y Menores     | Gdor. de E. R.           |
| 1834/1856 | Jefatura de Policía          |                    | X       | X      |          | X                  | X        | X       |           | Jz. de Pol. - Decurión - Ten.                             | Gdor. de E. R.           |
| 1856/1861 | Intendencia Gral. de Policía |                    | X       | X      |          | X                  | X        | X       |           | Int. Gral. - 2 Ofs. - 3 Escribientes - Portero            | Gob. de la Confederación |
| 1861      | Jefatura Política            |                    | X       | X      |          | X                  | X        | X       | X         | Jefe Político - Secretario - 2 Ofs. - Alc. - Tens.        | Gdor. de E. R.           |
| 1860/1862 | Municipalidad                |                    |         |        | X        | X                  | X        | X       | X         | Pte. - Vicepte. - Tes. - Srio. - Síndco. Procr. y 8 Vocs. | Electos por los vecinos  |

Nota: no incluimos autoridades departamentales, excepto la jefatura política. Los años corresponden a su periodo activo, no a la reglamentación de sus funciones.

Como han destacado varios autores, 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 reiteradamente, sino que necesitaría del concurso del Cabildo de Santa Fe para el desempeño de sus funciones sociales (Canedo, 2016b). Este cuerpo capitular mantuvo la designación de sus alcaldes hasta 1813, momento en que el vecindario de Paraná obtuvo el reconocimiento necesario de la Asamblea Constituyente que elevó su rango a *villa* y, en octubre, constituyó el *cabildo de la Baxada* (Polimene, 2017). Empero, esta corporación tuvo escasa duración, se vio afectada por las guerras civiles entre quienes pretendían un régimen centralista de la organización del Estado, frente a los que propagaban una concepción confederativa (Tedeschi, 2015, p. 61).

Ahora bien, durante el segundo cuarto del siglo XIX, el territorio provincial se mantuvo fragmentado en dos departamentos, con motivo de las frecuentes rebeliones armadas entre facciones locales, el gobernador designaba un comandante para cada uno de ellos.<sup>8</sup> Estos oficiales tenían a su cargo cuatro distritos subalternos sin autoridades ejecutivas, aunque las mismas eran ejercidas –en la práctica– por autoridades de la justicia provincial: por un lado, un alcalde mayor y alcaldes de barrio en las ciudades y las villas; por el otro, un alcalde de la hermandad en la campaña (Schmit, 2015, p. 51). En agosto de 1826, la legislatura elevó la villa de Paraná a rango de *ciudad* y, cuatro años después, erigió una Junta que tendría a su cargo la regulación de los “derechos propios”.<sup>9</sup> Esta sería la primera institución con la potestad de recaudar una serie de impuestos locales a las transacciones comerciales que se realizaban por la Receptoría de Paraná. Sin embargo, al poco tiempo, el gobernador suprimió la Junta de Propios y el Tesoro de la provincia absorbió su recaudación.

Debemos remitirnos hasta 1834 para encontrar una agencia estatal que administró algunos ramos municipales en los cuarteles y las manzanas de la ciudad. Por entonces, el gobierno provincial creó una plaza de Jefe de Policía para ocuparse del ordenamiento urbano.<sup>10</sup> Como se ha observado en muchas ciudades latinoamericanas, este tipo de policía se constituyó en un verdadero *corpus* de normativa municipal y de “gobierno de la ciudad”, en sintonía

<sup>8</sup> *Recopilación de Leyes...* (1876). 9 de febrero de 1822. T. I, 1821 a 1824, p. 89.

<sup>9</sup> *Recopilación de Leyes...* (1876). 12 de enero de 1830. T. III, 1829 a 1832, p. 123.

<sup>10</sup> *Recopilación de Leyes...* (1876). 3 de marzo de 1834. T. IV, 1833 a 1841, p. 38.

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 intentos primigenios de regular las relaciones sociales y materiales de su población. El gobierno de la Confederación, en septiembre de 1856, modificó el estatuto policial y estableció una Intendencia General de Policía.<sup>11</sup> Esta promovió numerosos edictos en su breve lapso de funcionamiento: mantenimiento del alumbrado, organización del cuerpo de serenos (con la recaudación de su impuesto), inversión en materiales de trabajo, licitación de concesiones públicas, reconstrucción de edificios; entre otros.<sup>12</sup> Tales potestades, que correspondían a la “policía urbana”, fueron delegadas a la municipalidad.<sup>13</sup>

Para finalizar nuestra descripción de las autoridades locales con sede en Paraná, debemos referir a los jefes políticos que –en distintas regiones de Hispanoamérica– cumplieron un papel relevante como mediadores entre las instancias superiores de gobierno, las jurisdicciones locales y la población.<sup>14</sup> Una vez que la provincia de Entre Ríos recuperó sus instituciones, la Cámara Legislativa dispuso la administración de diez departamentos a cargo de jefaturas políticas; una se estableció en el Departamento de Paraná. Por lo tanto, se suprimieron las de policía (que transfirieron sus funciones) y, sus empleados, pasaron a desempeñarse como auxiliares de la nueva autoridad política departamental (Schmit, 2015, p. 54).

En síntesis, destacamos que –hasta la implementación municipal– la policía se ocupó de controlar y administrar esta ciudad al compás de los comportamientos y nuevas necesidades que surgían en la vida urbana. Pero, aun cuando esta repartición le atañían una multiplicidad de objetos en la ciudad, poseía ciertas características que impiden definirla como un gobierno municipal: carecía de rentas propias, estaba imposibilitada de presupuestar gas-

<sup>11</sup> *Recopilación de Leyes...* (1876). 28 de septiembre de 1856. T. VII, 1856 a 1861, p. 27.

<sup>12</sup> Véanse los distintos legajos de las cajas 1 a la 3. Fondo de Gobierno. Serie XII. Jefaturas Políticas. Subs. A. Paraná. Archivo General de la Provincia de Entre Ríos (en adelante AGPER), Argentina.

<sup>13</sup> Esta gestión urbana, regulación del orden y la seguridad en la ciudad, y del espacio rural aledaño, remite a lo que se denomina *baja policía*, que contrasta con la *alta policía* cuyo objetivo es la prevención del delito y la seguridad pública (Alpini, 2017, p. 78).

<sup>14</sup> Para ampliar sobre esta temática, recomendamos las lecturas de Marta Bonaudo, para Santa Fe; Norma Pavoni, para Córdoba, y César Schaller, para Corrientes. En referencia a los estados de México, véanse las investigaciones de Javier Delgado Aguilar (Aguascalientes), Laura Brondino (Yucatán) y Romina Falcón (Estado de México).

tos, el poder ejecutivo designaba de manera directa sus cargos y los mantenía completamente subordinados a su arbitrio, su poder no era colegiado (era de tipo unipersonal), en muchos casos, sus agentes no contaban con la preparación adecuada para atender los ramos mencionados y las partidas suministradas por el gobierno no eran suficientes para resarcir las crecientes demandas planteadas por una población en ascenso (Kozul, 2020).

## ELENCOS MUNICIPALES

En investigaciones preliminares señalamos una serie de rasgos particulares que se desprenden de la Ley de Municipalidad para la Capital Provisoria y su Territorio Federalizado, esta normativa implementó la municipalidad de Paraná en noviembre de 1860. Así, pues, señalamos como novedad: el número elevado de miembros, la disposición de una policía de seguridad, la ausencia de un presidente *nato* (sino que era elegido en forma indirecta por los electos), la designación —realizada por el gobierno de la Confederación— del párroco y médico local para integrar el cuerpo (pero que no encontramos indicios de su efectiva participación) y el funcionamiento de esta municipalidad bajo un marco jurídico de orden nacional. A su vez, otros los caracterizamos como patrones comunes que compartieron los municipios de aquella época: la preocupación —por parte del gobierno central— en que la municipalidad no sobrepase la “naturaleza administrativa” de sus funciones, la limitación a que pudiera convocar libremente a elecciones, su distribución en comisiones, los servicios que ofrecía, los rubros que recaudaba y la vinculación de sus miembros con las nuevas formas de sociabilidad de aquella época.

Lo que nos interesa en esta oportunidad es indagar su dinámica institucional, más precisamente en sus prácticas y sus protagonistas. Para cumplir con ese cometido, enfocamos la mirada en los *elencos municipales*, núcleo problemático que ha pasado relativamente desapercibido por la historiografía latinoamericana. En esta línea, reconstruimos los perfiles sociopolíticos y determinados atributos de los miembros *propietarios* y *suplentes* que integraron esta municipalidad entre 1860-1862.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Para la concreción de este punto, han sido sumamente útiles los aportes realizados —en diferentes escalas y otros tipos de agentes públicos— por Gustavo Paz, Ana Laura Lanteri, Alicia Megías, Eliana Fucili y David Terranova.

Cuadro 2. Municipales de Paraná: titulares y suplentes

| Miembro                           | Edad-Nac.              | Profesión   | Pertenencia a com. y asoc. locales   | Trayectoria pública  | Carrera política  | Vínculos f.  |
|-----------------------------------|------------------------|---|--|--|---|--|
| Francisco Soler (Pte.)            | 25 años - Paraná       | Médico. Becado por el Gob. de E. R. para estudiar en Bs. As. (1847-1849). Grad. en la U.B.A. (1860). Integró el cuerpo méd. de Pná. (1883). | Vice-Pte. del C. <i>Argentino</i> (1855). Incurrió en logias m.: <i>Consuelo del Infortunio</i> N° 3, <i>Unión y Trabajo</i> N° 17 y <i>Asilo del Litoral</i> (1860-1870). Fund. del <i>Colegio Paraná</i> (1867) y del Bco. de <i>Paraná</i> (1875). Prof. en el <i>Colegio Paraná</i> (1891). Pte. de la Soc. Filantrópica (1911). | Dr. en el Ejército N. (1860-1861), en los auxilios a Mza. (1861), la Guerra del Paraguay y en el ejército que combatió contra L. Jordán (1865-1871). Integró la asamblea que presidió la elección Ll. N. (1866). | Pte. de la C. de DD. de E. R. (1871-1872). Dip. N. (1873-1876). Of. de Cuentas del Gob. de E. R. (1879). Pte. Mun. (1882-1884). | Su padre fue Dip. Prov. (1830-1850).   |
| Estanislao Rojas (Vice-Pte.)      | 40 años - Buenos Aires | Comerciante. Propietario de casa minorista (1850).  | Colaboró en la construcción de la capilla <i>Trinidad</i> (1854). Fund. del C. <i>Socialista</i> y del C. <i>Argentino</i> .   | Voc. de la Junta Prov. (1840-1854) y N. de Esc. (1854-1860). Jz. de Com. de Pná. (1851-1856).  | Apoyó los levantamientos de L. Jordán (1870-1876).  |  |
| Leónidas Echagüe (Síndco. Procr.) | 28 años - Paraná       | Abogado. Grad. en la Univ. de Cba. (1855), ejerció como Def. de Pobres y Menores. Redactor de <i>El Liberal</i> (1871).                     | Incurrió en logias m.: <i>Asilo del Litoral</i> (1861) y <i>Unión y Trabajo</i> N° 17 (1863). Fund. del <i>Colegio Paraná</i> . Integró diversas comisiones: para construir una vía férrea entre Nogoyá-Paraná (1864), la Soc. Prot. de <i>La Enseñanza</i> (1867) y para levantar un monumento al Gral. Urquiza (1901).             | Srio. de Gob. en Mza. (1859). Jz. de 1° Inst. de Pná. (1860). Jz. del Crimen (1862). Jz. Federal (1864-1871). Fiscal de la 1° Circ. Jud. de E. R. (1884). Voc. del Sup. Trib. de Just. (1889).                   | Mtro. de Gob. de E. R. (1871). Gdor. de E. R. (1871-1875 / 1899-1903). Sdor. de la N. (1875-1880 / 1891-1898).                  | Su padre fue Gdor. de E. R. (1832-1841), de S. Fe (1842-1845) y Mza. (1859). |
| Antonio Zavala (Srio.)            | 22 años - España       | Comerciante   | Colaboró en la construcción de la capilla <i>Trinidad</i> . Fund. del C. <i>Socialista</i> y la Soc. Española de socorros m. (1859). Integró la comisión para construir una vía férrea entre Nyá. - Pná.   | Jz. de 1° Inst. de Pná. (1862). Vice-Pte. de la Bibl. Pop. (1877).   |   |  |



| <i>Miembro</i>             | <i>Edad-Nac.</i>    | <i>Profesión</i>   | <i>Pertenencia a com. y asoci. locales</i>  | <i>Trayectoria pública</i>   | <i>Carrera política</i>   | <i>Vínculos f.</i>  |
|----------------------------|---------------------|--|---|--|---|---|
| León<br>Mújica<br>(Tes.)   | 37 años -<br>España | Emp. Nacional.<br>Propietario de una<br>librería y una ciga-<br>rtería (1856).   | Fund. del C. <i>Socialista</i> .  | Voc. de la Junta Prov. de Esc.<br>(1840-1854). Of. 1° de la Cont.<br>Gral. (1849). Adm. del mercado<br>de abasto de Pná. (1854).   |   |   |
| Domingo<br>Comas<br>(Voc.) | 35 años -<br>Paraná | Comerciante. Propie-<br>tario de casa mayo-<br>rista (1854-1861).                | Fund. de la Soc. Española de socorros m.<br>Incurción en la logía m.: <i>Unión y Trabajo</i><br>N° 17 (1860). Integró la comisión para<br>construir una vía férrea entre Nyá. - Pná.                                    | Voc. de la Junta Prov. de Esc.<br>(1852) y la Com. Exam. de Esc.<br>(1853 / 1879).   | Jefe Pol. de Pná.<br>(1863-1871 / 1879-<br>1881). Sdor. Prov.<br>(1881-1884).   | Junto a su<br>hermano,<br>fueron<br>aliados de<br>Urquiza.                                |
| Ramón<br>Puig<br>(Voc.)    | 51 años -<br>España | Comerciante. Propie-<br>tario de una tienda<br>y casa de remates<br>(1853-1861). | Fund. del C. <i>Argentino</i> . Integró diversas<br>comisiones: para construir el f. c. a Cba.<br>(1863) y una vía férrea entre Nyá. - Pná.<br>Colaboró en la edificación del Templo<br><i>San Miguel</i> (1865).       | Vista para la Aduana (1833-<br>1840). Jz. de 1° Inst. de Pná.<br>(1849-1850). Voc. de la Junta<br>Dir. del mercado de abasto de<br>Pná. (1858). Pte. de la Com.<br>Exam. de Esc. (1851). | Apoyó los levan-<br>tamientos de L.<br>Jordán.  | Suegro de Ri-<br>cardo López<br>Jordán.   |
| José M.<br>Ortiz<br>(Voc.) | 36 años -<br>Paraná | Comerciante. Tte. de<br>Caballería (1867).                                       | Pte. del C. <i>Socialista Argentino</i> (1861).<br>Pte. de la Soc. <i>Prot. de La Enseñanza</i> .<br>Fund. del <i>Colegio Paraná</i> . Pte. del Bco. de<br><i>Paraná</i> (1875). Incurción en logias m.<br>(1876-1882). | Jz. de Com. de Pná. (1856).<br>Integró la Com. Exam. de Esc.<br>(1871).  | Elector para el<br>Congreso Const.<br>(1852). Dip. Prov.<br>(1871). Jefe Pol.<br>de Pná. (1871-<br>1873). Dip. N.<br>(1873-1878). | Su padre fue<br>Gdor. de E.<br>R. (1831-<br>1832) y su<br>hermano<br>Jefe Pol. de<br>Pná. |

| Miembro                  | Edad-Nac.         | Profesión  | Pertenencia a com. y asoc. locales  | Trayectoria pública   | Carrera política   | Vínculos f.   |
|--------------------------|-------------------|--|---|---|--|---|
| Pedro L. Funes<br>(Voc.) | 40 años - Córdoba | Abogado. Grad. en la Univ. de Cba. (1844). Redactor de <i>El Nacional Argentino</i> (década de 1850).            | Integró la comisión para construir una vía férrea entre Nyá. - Pná. Participó en el 1° Cong. N. de Católicos Argentinos (1884).   | Voc. de la Junta N. de Esc. (1854-1860). Ag. Fiscal de la Prov. (1854). Jz. de 1° Inst. de Pná. (1863 / 1868). Integró la asamblea que presidió la elección Ll. N. (1866).  | Dip. N. por S. Fe (1856-1860). Mtro. de Just. e Inst. Púb. de la N. (1858-1860) y de RR.EE. y Culto (1859). Pte. Mun. (1861-1862). Mtro. de Gno. en E. R. (1870) y de S. Fe (1871-1874). Dip. N. por S. Fe (1874-1886). Sdor. N. por Cba. (1886-1890). | Yerno de Pascual Echagüe (padre de Leónidas), Gdor. de E. R., S. Fe y Mza.                    |
| Salvador Carbó<br>(Voc.) | 39 años - España  | Comerciante. Propietario de un saladero (1853-1861). Fundó colonias agrícolas en tierras de su propiedad (1884). | Colaboró en la construcción de la capilla <i>Trinidad</i> . Vice-Pte. del C. <i>Socialista</i> (1858). Fund. de la Soc. Española de socorros m. Incursionó en logias m.: <i>Constancia</i> N° 7 (1860) y <i>Asilo del Litoral</i> (1862). Integró diversas comisiones: para fundar un hospital (1857), para construir el f. c. a Cba. y una vía férrea entre Nyá. - Pná., para edificar el Templo <i>San Miguel</i> y dirimir con la Curia sobre terrenos en litigio. Participó en la <i>I Exp. de productos de E. R.</i> | Voc. de la Com. Reg. de Capitales (1848 / 1862). Tte. Alc. del cuartel N° 4 de Pná. (1849). Voc. de la C. de Just. (1849). Voc. de la Junta Prov. de Esc. (1852). Adm. de aduanas (1854). Jz. de Com. de Pná. (1859). Jury de la Com. de Patentes (1883). Pte. de la Junta del Crédito Púb. (1883). Vice-Pte. del Banco N. (1884). Vocal del F. C. E.: línea Pná. - Uruguay (1887). |  | Su sobrino fue Gdor. de E. R. (1903-1907), Sdor. (1895-1914) y Pte. Mun. de Pná. (1890-1892). |

| Miembro                      | Edad-Nac.          | Profesión   | Pertenencia a com. y asoc. locales  | Trayectoria pública  | Carrera política  | Vínculos f.  |
|------------------------------|--------------------|---|---|--|---|--|
| Faustino Parera Soler (Voc.) | 32 años - Paraná   | Comerciante. Propietario de una barraca y almacenamiento de frutos (1853-1861). | Fund. del C. <i>Socialista</i> . Colaboró en la construcción de la capilla <i>Trinidad</i> . Integró diversas comisiones: para construir una vía férrea entre Nyá. - Pná., para edificar el Templo <i>San Miguel</i> y dirimir con la Curia sobre terrenos en litigio (1883). Participó en la <i>Exp. de la S. Rural</i> (1879) y en la <i>I Exp. de productos de E. R.</i> (1885). | Srio. de la Jefat. Pol. (1871). Voc. de la Com. de Contribución Directa (1872). Jury de la Com. de Patentes (1873-1874). | Voc. Mun. (1873-1874). Dip. Prov. (1875-1878). Pte. Mun. (1882-1883). | Su hijo fue Gdor. de E. R. (1907-1910) y Dip. N. (1894 / 1915). Su suegro fue Gdor. de E. R. (1842). |
| Mariano Rams (Voc.)          | 25 años -Paraná    | Comerciante. Matriculado para embarcar cueros por el puerto (1835).             |   |  |   |  |
| Escolástico Ibarra (Voc.)    | 44 años - Paraná   | Barraquero. Cnel. de Caballería (1840-1860).                                    |   |  | Partidario de Urquiza.  |  |
| Ramón Vásquez (Sup.)         | 31 años - Santa Fe | Emp. Admin. Propietario de casa mayorista (1850).                               | Fund. del C. <i>Argentino</i> .   | Escr. de la Sec. del Gno. (1849). Voc. de la Com. Reg. de Capitales (1863).  | Srio. Mun. (1861-1862).   |  |
| Domingo Balugera (Sup.)      | 30 años - España   | Comerciante   | Tes. del C. <i>Socialista</i> (1858). Pte. de la Soc. Española de socorros m. (1860). Fund. del <i>Colegio Paraná</i> .   |  |   |  |

| <i>Miembro</i>               | <i>Edad-Nac.</i>    | <i>Profesión</i> | <i>Pertenencia a com. y asoc. locales</i>                     | <i>Trayectoria pública</i>   | <i>Carrera política</i> | <i>Vínculos f.</i>   |
|------------------------------|---------------------|------------------|---|--|-------------------------|--|
| Mariano<br>Zubiaur<br>(Sup.) | 47 años -<br>Paraná | Comerciante      |   | Tte del cuartel N° 1 de Pná.<br>(1844). Adm. del papel sellado<br>(1848). Voc. de la C. de Just.<br>(1849). Voc. de la Junta Dir. de<br>Esc. (1854). Jz. de Com. de Pná.<br>(1859). Alc. en el 7° Distrito de<br>Pná. (1863). Voc. de la Com.<br>Reg. de Capitales (1863). |                         | Su hijo fue un<br>destacado<br>referente de<br>la educación<br>en el país. |
| Ramón<br>Otaño<br>(Sup.)     | 38 años -<br>Paraná | Calero           | Colaboró en la construcción de la capilla<br><i>Trinidad.</i> |  |                         |  |

Fuente: edad calculada sobre la base del Primer Censo Nacional (Fuente, 1872, p. 172), igual que la profesión. Los perfiles fueron reconstruidos a partir de diversas fuentes, además, tomamos información de Sors (1981) y Bressan (2018). El desglose en columnas surgió a raíz del dictamen 2 elaborado por uno/a de los/as evaluadores de este artículo, a quien agradezco la observación.

En primer término, más de la mitad de sus miembros figuran en los censos como comerciantes. Estos individuos compartieron, indistintamente a las profesiones registradas, dos rasgos en común; por un lado, sus relaciones con las actividades propias 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, p. 53); por otro lado, la participación en las principales campañas militares y espacios de discusión política que se propagaron a mediados del siglo XIX.<sup>16</sup> En lo que hace a sus actividades económicas, destacamos cuatro aspectos a partir de las características observadas en los miembros de la municipalidad antes y durante su implementación. Primero, muchos sirvieron en la administración pública provincial entre los años cuarenta y el lapso de la Confederación, en áreas estratégicas para el gobierno central vinculadas a las transacciones comerciales, la financiación del fisco e intereses productivos. Segundo, un número relevante fueron *comerciantes matriculados* —dueños de barracas, casas mayoristas o minoristas— que abonaban una patente a la gobernación y, de ese modo, tenían permitido realizar exportaciones e importaciones de mercancías por el puerto local. Tercero, en sus labores municipales, algunos miembros oficiaron como mediadores entre los vecinos y el gobierno federal para solicitar permisos de importación.<sup>17</sup> Por último, detectamos una relación estrecha entre la Confederación y ciertos miembros de la municipalidad, al punto que una compañía empresarial que tenía como accionista a un municipal (Ramón Puig), en marzo de 1861, otorgó un empréstito de 10 290 pesos bolivianos al gobierno nacional.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Amén de la prestación de servicios militares, los municipales en cuestión realizaron contribuciones económicas para el ejército de Entre Ríos, como la entrega de caballos y mulas. Fondo de Gobierno. Serie XII. Jefaturas Políticas. Subs. A. Paraná. Caja 4, leg. 3. 10 de noviembre de 1866. AGPER, Argentina. También, subscribieron a una recolección de fondos organizada para “construir un vestuario de invierno con destino al Batallón Entre-Riano” en la que aportaron distintas cantidades de dinero. Fondo de Gobierno. Serie XII. Jefaturas Políticas. Subs. A. Paraná. Caja 4, leg. 6. 25 de julio de 1868. AGPER, Argentina.

<sup>17</sup> 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 la ‘plantación’ de la industria”. Actas de Sesiones del Congreso. Sesión Ordinaria, núm. 25, 28 de junio de 1861. Libro 10, pp. 342-343. AHCDN, Argentina.

<sup>18</sup> Fondo de Hacienda. Serie VII. Contratos con el gobierno. Paraná. Caja 2, leg. 5. 26 de marzo de 1861. AGPER, Argentina.

En un segundo plano, en relación con la procedencia geográfica de estos actores, queda explícita la presencia de “extranjeros domiciliados” que compusieron la municipalidad –garantía refrendada por la Constitución provincial y la ley electoral de 1861–, en cuanto demuestra que varios inmigrantes europeos aprovecharon la oportunidad no sólo de decidir sobre asuntos de su incumbencia, sino, también, para involucrarse en su administración. De ahí que coincidimos con Ternavasio (1991, p. 32) cuando subraya que el orden municipal permitió “abrir un nuevo espacio de participación al extranjero, vedado en el orden nacional y provincial”. Una aclaración sobre la magnitud de extranjeros en Entre Ríos; esta población, siguiendo el Censo de 1857, representaba 15%. A simple vista no parece un número alto, pero sí lo es cuando verificamos que esta provincia aglomeraba 54% de la población extranjera radicada en la Confederación. También, sabemos que en la ciudad de Paraná 13% de su población en 1860 tenía otra nacionalidad y, particularmente, era la localidad entrerriana con mayor presencia de “españoles” (Sors, 1981, p. 152). En esa línea, no sorprende la representatividad que esta colectividad alcanzó en los asuntos municipales expresada en el municipal Balugera, quien había presidido la Sociedad Española de socorros mutuos junto a otros miembros de la corporación. Este rasgo contrasta con lo advertido para otros estados provinciales que, por lo general, restringieron la participación extranjera de la esfera municipal mediante disímiles mecanismos: el impedimento por parte de los jueces de paz para que no voten los extranjeros que concurrían a hacerlo, como se testimonian en varios pueblos de la campaña bonaerense en la década de 1850 (Canedo, 2019); la reglamentación del voto calificado para los extranjeros a nivel municipal, como estatuyó la Constitución de Buenos Aires de 1873 (Ternavasio, 1991) o, simplemente, porque los inmigrantes no tuvieron presencia en las municipalidades, como se ha observado para Mendoza (Sanjurjo de Driollet, 2004).

En tercer lugar, identificamos múltiples acciones que propagaron los miembros que integraron la municipalidad. Muchos habían administrado (y/o administrarían) instituciones públicas provinciales y nacionales: especialmente entidades educativas, pero también otras de índole militar, judicial o económica. Y la mayoría fueron socios fundadores de los clubes sociales que existieron en Paraná durante la década de 1850, los cuales gozaban de gran aceptación popular. Observemos cómo, de los 17 municipales estudiados, once suscribieron al Club Socialista o al Club Argentino. Ejemplificamos con las siguientes muestras: Soler –antes de asumir como presidente munici-

pal— 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). Más aún, Ortiz alcanzó la máxima posición tras la fusión de ambas asociaciones: presidente del Club Socialista Argentino.<sup>19</sup> Estos clubes eran instituciones privadas, con autoridades elegidas por sus propios miembros y sostenidas con sus contribuciones; impulsaban diversas acciones destinadas al fomento de la sociabilidad y la cultura en Paraná. Al respecto, resulta sugerente lo propuesto por Lettieri (2008, p. 16), para este historiador, uno de los rasgos característicos de esa coyuntura fue la formación de una esfera pública vinculada al proceso de modernización socioeconómica de las ciudades que emprendieron el “desarrollo de una nueva sociabilidad asociativa”. Esta afirmación permite identificar un “clima” de época en que ciertos individuos extendieron, desde el *asociacionismo* al ámbito municipal, sus experiencias de gestión y participación en la vida pública. Por otra parte, una vez disuelta la corporación, muchos de estos actores se involucraron en las facciones políticas que emergieron en la década del setenta: varios apoyaron las rebeliones jordanistas; en la senda contraria, hubo quienes participaron en el Partido Liberal y celebraron la intervención militar que realizó el ejército nacional contra López Jordán. Otros fueron designados como agentes de la jefatura política, los cuales manifestaron una clara “militancia” en las filas urquicistas.<sup>20</sup>

Un cuarto aspecto es que todos declararon saber leer y escribir, y muchos acreditaron superposición y circulación de funciones nacionales y provinciales, tanto en las décadas previas y posteriores a la conformación municipal como durante sus años de funcionamiento.<sup>21</sup> Esto pudo haber afec-

<sup>19</sup> El Club Socialista inició sus acciones en 1853 y el Club Argentino en 1855. Ambos se fusionaron en una sola asociación: Club Socialista Argentino, que cesó en 1861 cuando Paraná perdió su rango de capital.

<sup>20</sup> Después de la victoria de Buenos Aires en Pavón, la consagración presidencial de Mitre y la imposición de gobiernos liberales —herederos de la corriente política “unitaria”— en todo el país (excepto en Entre Ríos que se mantuvo gobernada por Urquiza), se abrió una crisis en el Partido Federal y, puntualmente, en el liderazgo del caudillo entrerriano que culminó con su asesinato en 1870; el responsable fue un grupo de milicianos cercanos a Ricardo López Jordán, quien —a los pocos días— la legislatura lo ungió como gobernador. Como respuesta, Domingo Sarmiento (presidente de la nación) decretó el estado de sitio en esa provincia, resistido por los *jordanistas* que se concebían como “federales” críticos a la figura de Urquiza (Bressan, 2018, p. 72).

<sup>21</sup> Encontrar individuos con saberes de lectoescritura no era tarea fácil. Si nos guiamos por el Censo de 1869 (Fuente, 1872, p. 157), sólo 21.8% de la población entrerriana sabía leer y 19.2% escribir. En cuanto a los varones del Departamento de Paraná: 29% sabía leer y 26% escribir.

tado su *modus operandi* dado la enorme cantidad de tareas que sus miembros llevaron adelante para mitigar la falta de recursos humanos dentro de la municipalidad, como ocurrió en otras instituciones representativas de la época.<sup>22</sup>

Un quinto punto se refiere a la diversidad del rango etario: mayoritariamente eran jóvenes que daban sus primeros pasos en la “vida política”. Estos forjaron, posiblemente, sus experiencias en la administración pública mediante su participación en logias masónicas situadas en Paraná, Buenos Aires, Rosario y Santa Fe. Como ha sostenido un artículo de Bonaudo (2007, p. 240), dedicado a 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, tres llegaron a ser diputados nacionales, dos obtuvieron bancas en el Congreso de Entre Ríos, igual cantidad de senadores nacionales, uno fue senador provincial y otro asumió como gobernador en dos oportunidades. Por el contrario, otro grupo de municipales mostraron mayor protagonismo entre las décadas de 1840-1850, integraron la efímera corporación y luego se desvanecieron de la palestra política.

Por último, sus apellidos estuvieron asociados a “los hombres del Paraná” que condujeron la política entrerriana tras la muerte de Urquiza [1870] o fueron 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 de Entre Ríos; por descendencia directa, matrimonio o compadrazgo. Esta premisa se condice con la reconstrucción de los *elencos políticos* entrerrianos lograda por Bressan (2018, p. 18), cuando demuestra que no existió un monopolio de los cargos entre los personajes de mayor fortuna, sino que las conexiones familiares, de amistad o de negocios, sumado a una creciente profesionalización política, constituyeron los principales condicionantes para la ocupación de los mismos.

En definitiva, ponemos de manifiesto que los miembros de la municipalidad de Paraná no improvisaban en la administración del territorio y sus recursos, sino que venían formando parte de comisiones heterogéneas, organizadas para el fomento de esta ciudad y la provincia. Paralelamente, divisamos que los municipales entrelazaron múltiples relaciones comerciales e institucionales con autoridades provinciales y nacionales alojadas en aquel

<sup>22</sup> En esos mismos años, el Congreso de la Nación debió sortear problemas similares con sus legisladores para poder sesionar (Lanteri, 2013, p. 78).



municipio. Pese a esa gravitación, su desfederalización y supresión municipal escindieron en dos bloques la participación política de estos individuos: la mitad escaló a posiciones de autoridad departamental o poderes provinciales, la otra no tuvo demasiada injerencia en los eventos que transcurrieron luego de su actividad municipal.

## UN PANORAMA DE SUS ASPECTOS ECONÓMICOS

La municipalidad sostuvo económicamente aquellos servicios que usualmente ofrecían los municipios decimonónicos a sus vecinos como contraprestación por el pago de contribuciones: el hospital, la cárcel y los establecimientos educativos.<sup>23</sup> Para ello, a comienzos de 1862, exigió —ya bajo la órbita del gobierno de la provincia— que las patentes otorgadas a casas de negocios y establecimientos industriales fueran percibidas como ingreso municipal. Eso implicaba, por su parte, que no fueran destinadas al Tesoro provincial, como era costumbre antes de la federalización de su territorio. Por el cobro de patentes surgieron tensiones con el jefe político. Este comunicó al gobernador Urquiza que los gastos acuciados por la municipalidad para obtener la recaudación de dicho ingreso no habían sido cubiertos por ella “sino por el Gobierno Nacional y, [...] a excepción de las escuelas, por esta Jefatura Política”.<sup>24</sup> Pero la respuesta del poder ejecutivo fue favorable a la corporación: el cobro de patentes “comprende por ley a la Municipalidad, el Gobierno ha contrariado las disposiciones de aquella, [deben] siempre ser entregadas a la Municipalidad para que la destine a objetos de su institución”.<sup>25</sup>

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 de Hispanoamérica en el siglo XIX para “dejar atrás el viejo esquema

<sup>23</sup> Fondo de Gobierno. Serie XIII. Municipalidades. Paraná. Caja 1, leg. 2. 10 de enero de 1862. AGPER, Argentina. Esta municipalidad cubrió los gastos de algunos establecimientos educativos; 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 central (Canedo, 2018, p. 159).

<sup>24</sup> Fondo de Gobierno. Serie XIII. Municipalidades. Paraná. Caja 1, leg. 2. 16 de enero de 1862. AGPER, Argentina.

<sup>25</sup> Fondo de Gobierno. Serie XIII. Municipalidades. Paraná. Caja 1, leg. 2. 25 de enero de 1862. AGPER, Argentina.

heredado del periodo colonial” (Galarza, 2015). La misma pretendía concretar una “reforma fiscal” que fortaleciera los impuestos directos, disminuyera los indirectos y se aceptara un estado de derecho federal (Celaya Nández, 2019). Por cierto, la reglamentación sobre el cobro de patentes era bastante ambigua para Entre Ríos: no especificaba qué “clase” de rubros estarían bajo jurisdicción municipal, cuáles deberían ser recaudados por la gobernación o si se repartirían por porcentajes entre la provincia y el municipio. Todos los años, el gobierno decretaba sus montos, cobrados originalmente por el jefe de policía y, posteriormente, por el jefe político (ambas autoridades recaudaban para el Tesoro provincial, aunque a veces se quedaran con algún porcentaje); pero las patentes también figuraban como *renta municipal*.<sup>26</sup> Situemos en contexto esta prerrogativa, los gobiernos provinciales entre 1860-1870 no escatimaron “medidas para retornar a su esfera los tributos municipales” y atenuar de esa manera sus déficits recurrentes (Sonzogni y Bonaudo, 1997, p. 32); más aún, si tomamos en consideración que los principales rubros de recaudación de la provincia de Entre Ríos fueron el papel sellado y las patentes, que comprendieron 25% de la recaudación (Schmit, 2008, p. 160). Por ende, que el poder ejecutivo pretendiera configurar –mediante la cesión del cobro de patentes– una jurisdicción fiscal de carácter municipal y permitiera a la corporación crear nuevos gravámenes –despojándose la provincia de valiosos recursos–, amerita al menos dos reflexiones; por un lado, que estamos ante una corporación que contó con amplios márgenes de acción para negociar una “hacienda propia” con los distintos niveles de gobierno; por otro, ratifica cierta premisa que advierte en los cambios generados por las municipalidades no sólo un impacto “a nivel político-administrativo, sino también fiscal” (Ríos, 2013, p. 204).

Otro elemento empírico que tenemos a disposición es el inventario municipal. Al indagar los datos que el jefe político envió al ministro de Gobierno una vez disuelta la corporación, vemos que la municipalidad traspasó a la jefatura todas sus existencias, cuentas de inversión y, conjuntamente, transfirió sus deudas contraídas con Luis Güelpa por trabajos de albañilería en el hospital.<sup>27</sup> Esta deuda fue saldada recién en 1877, cuando la municipalidad de Paraná –restablecida cuatro años antes– “después de un

<sup>26</sup> Referimos al art. 12° de la ley federal que estableció la municipalidad de Paraná (Kozul, 2020, p. 8).

<sup>27</sup> Fondo de Gobierno. Serie XIII. Municipalidades. Paraná. Caja 1, leg. 5. 21 de agosto de 1863. AGPER, Argentina.

prolijo estudio [...] presentado por el Consejo de Administración”, arribó a las siguientes conclusiones. Primero. El crédito reclamado estaba perfectamente justificado. Segundo. No había prescripción del Código Civil. Tercero. Valoró la predisposición de Güelpa que no demandó al gobierno de la provincia de Entre Ríos (como intimaba el Fiscal Nacional). Cuarto. Reconoció la obligación de pagar y evitar pleitos que “en definitiva no podrían ser favorables”. En fin, el Concejo de Administración (órgano perteneciente a la corporación municipal en la década de 1870) solicitó al gobierno de la provincia una suma de 1 803 pesos fuertes que “importaba el capital [de la deuda] e intereses del 6% anual devengados hasta la fecha”. Tal gestión permitió solucionar, en los años setenta, un problema fiscal que la primera municipalidad de Paraná legó a las autoridades locales que, tras su supresión, administraron el hospital.<sup>28</sup>

La caja municipal ostentó un balance económico negativo. Hasta agosto de 1862, ingresaron 8 863 pesos; mientras que, hasta junio de ese año, los gastos ascendieron a 14 319 pesos (un desequilibrio de 38% en los egresos).<sup>29</sup> 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 en el espacio 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 de ellos con desequilibrios que alcanzaban a más de 50% de los gastos y otros en un rango de 30% (Canedo, 2018, p. 163). En proporciones menores, la municipalidad de Rosario en 1867 y 1870 presentó un déficit de 21 y 13%, respectivamente (Ríos, 2013, p. 208). Y, un estudio de Garavaglia (2015), mostró que la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires tuvo en 1856 un desbalance de 55.6%; esta arrastró un fuerte déficit que fue cubierto por las rentas de la provincia —hasta 1861— y más tarde por las de nación. Sin lugar a dudas, podríamos extendernos en esta problemática si tuviéramos acceso a los presupuestos y cálculos de recursos de la municipalidad de Paraná, pero tal documentación no ha sido resguardada.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> Fondo de Gobierno. Serie XIII. Municipalidades. Paraná. Caja 1, leg. 10. 21 de mayo de 1877. AGPER, Argentina. La deuda tomada había sido de 937 pesos fuertes.

<sup>29</sup> Fondo de Gobierno. Serie XIII. Municipalidades. Paraná. Caja 1, leg. 5. 4 de noviembre de 1862. AGPER, Argentina.

<sup>30</sup> Comparto la observación del dictamen 1, confeccionado por el/la evaluador/a de este artículo, que propuso examinar las publicaciones de la prensa, pero, al igual que la información fiscal correspondiente a esta corporación, no se dispone del material pertinente. La escasez de fuentes sobre el periodo de la Confederación ha sido un problema resaltado por Garavaglia (2015, p. 20-21); Lanteri (2013, p. 79).

Lo que pudimos reconstruir, someramente, fueron sus tipos de ingresos. La tercerización del “derecho de corrales”, en analogía a los ayuntamientos rioplatenses de la época colonial (Galarza, 2015), fue uno de los recursos principales de esta corporación. Referimos a un contrato que realizó la municipalidad con el rematador Estanislao Ramos, por el uso de los galpones municipales destinados al consumo de carne en la ciudad.<sup>31</sup> El contratista se hizo cargo de su recaudación a cambio de una suma de 480 pesos fuertes que pagaba al tesorero municipal.<sup>32</sup> Dicho monto ingresó en las arcas municipales hasta marzo de 1862, los meses subsiguientes el rematador abonó en la jefatura política que, para ese momento, ya supervisaba el ramo.<sup>33</sup> Queremos remarcar el interés que su recaudación y mantenimiento tuvo para la gobernación, esto se visualiza en los informes que presentaron los jefes políticos. En febrero de 1863, el jefe político de Paraná (Domingo Comas) convocó la licitación para contratar un nuevo rematador, dando cuenta que los corrales estaban en “un estado ruinoso”, se necesitaba “refaccionarlos” y dejarlos “en perfecto estado de solidez”.<sup>34</sup> Ya en agosto de 1862, el anterior funcionario (Gregorio Fernández de la Puente), traslucía su interés de prescindir de aquel rematador; comunicaba al poder ejecutivo la conveniencia de no renovar su licitación, aprovechando que la misma estaba “próxima a vencer”.<sup>35</sup> Finalmente, en enero de 1863, se aceptó la propuesta de Paulo Ramiro, que propuso refaccionar los corrales y abonar 325 pesos fuertes mensuales por su usufructo.<sup>36</sup> 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”.<sup>37</sup>

<sup>31</sup> Los derechos de corrales eran los impuestos más extendidos en las municipalidades de la campaña bonaerense a mediados del siglo XIX, estimados en los presupuestos de casi todos los partidos (Canedo, 2018, p. 157).

<sup>32</sup> Fondo de Gobierno. Serie XIII. Municipalidades. Paraná. Caja 1, leg. 4. 21 de diciembre de 1861. AGPER, Argentina.

<sup>33</sup> Las constancias de pago figuran en el Fondo de Gobierno. Serie XIII. Municipalidades. Paraná. Caja 1, leg. 2. 1 de marzo de 1862. AGPER, Argentina, en adelante.

<sup>34</sup> *Recopilación de Leyes...* (1876). 4 de febrero de 1863. T. VIII, 1862 a 1863, p. 342.

<sup>35</sup> Fondo de Gobierno. Serie XII. Jefaturas Políticas. Subs. A. Paraná. Caja 3, leg. 12. 13 de agosto de 1862. AGPER, Argentina.

<sup>36</sup> Fondo de Hacienda. Serie VII. Contratos con el gobierno. Paraná. Caja 2, leg. 8. 29 de enero de 1863. AGPER, Argentina. La renta producida por el arrendamiento de corrales en 1863 fue inferior que la percibida por la municipalidad un año antes.

<sup>37</sup> Fondo de Gobierno. Serie XII. Jefaturas Políticas. Subs. A. Paraná. Caja 4, leg. 1. 19 de marzo de 1864. AGPER, Argentina.

En resumidas cuentas, afirmamos que –desde mediados de 1862– la jefatura política se encargó de recaudar el derecho de corrales, convocar a su licitación (en connivencia con el gobernador) y rematar otros servicios y establecimientos que a finales de 1860 habían sido transferidos desde la Intendencia General de Policía a la corporación.<sup>38</sup> En última instancia, traemos a colación otra entrada de recursos que manifestó la municipalidad de Paraná: el arriendo del teatro Tres de Febrero. Esta prerrogativa terminó en una demanda entablada por el empresario teatral que irrogó un grave conflicto a la corporación.

## TENSIONES LOCALES: 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 es, 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”.<sup>39</sup>

A comienzos de 1861, la municipalidad –que administraba el edificio desde diciembre del año anterior– alquiló el teatro a un vecino de Paraná (Santiago Sava), para proporcionar “algunos bailes de máscaras” en las noches de carnaval.<sup>40</sup> Para ello, rescindió el contrato y mandó a la policía a que evacuara el edificio, hecho que provocó una demanda del empresario contra la corporación. Lombardo consideró la intervención como “un verdadero ataque y atropello”, demandó que se respetara su contrato y se pusiera “en uso de sus atribuciones y derechos para poder disponer del teatro en los días de

<sup>38</sup> Hablamos del reñidero de gallos, el papel sellado, cuerpo de serenos, contrato de alumbrado y la 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. Fondo de Hacienda. Serie VII. Contratos con el gobierno. Paraná. Caja 2, leg. 7. 2 de abril de 1862. AGPER, Argentina.

<sup>39</sup> Fondo de Hacienda. Juzgado en lo Civil y Comercial. Paraná. 16 de noviembre de 1859. AGPER, Argentina.

<sup>40</sup> Fondo de Hacienda. Juzgado en lo Civil y Comercial. Paraná. 4 de febrero de 1861. AGPER, Argentina.

carnaval”.<sup>41</sup> Tras dos semanas de malogradas mediaciones –impartidas por el juez de paz– entre la municipalidad y el empresario, este “pidió la validez del contrato con el Gobierno en tiempo en que no existía la Municipalidad y anular la jurisdicción que ésta se abroga en juzgar y fiscalizar dicho contrato”.<sup>42</sup> Al no haber conciliación, se abrió un juicio que se prolongó un semestre.

Quien debía representar en los asuntos contenciosos que tuviera la municipalidad era su síndico procurador (Leónidas Echagüe). Este justificó su accionar por medio de tres argumentos: todos los vecinos sabían cuán “imperfectas” eran las compañías teatrales contratadas por Lombardo, la empresa obtuvo una subvención del gobierno que contrariaba un artículo del contrato y las contribuciones para los combatientes de Cepeda no fueron entregadas como estaba formalmente establecido. Echagüe calificó el contrato como “leonino”, dado que no producía utilidad “sino para una de las partes”.<sup>43</sup> En la vereda opuesta, Lombardo contestó que las razones aludidas por el procurador “para persuadir al Tribunal” no tenían “apoyo legal”. Frente a las adjetivaciones del procurador municipal, el querellante 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.<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Fondo de Hacienda. Juzgado en lo Civil y Comercial. Paraná. 8 de febrero de 1861. AGPER, Argentina.

<sup>42</sup> Fondo de Hacienda. Juzgado en lo Civil y Comercial. Paraná. 19 de febrero de 1861. AGPER, Argentina.

<sup>43</sup> Fondo de Hacienda. Juzgado en lo Civil y Comercial. Paraná. 25 de febrero de 1861. AGPER, Argentina.

<sup>44</sup> Fondo de Hacienda. Juzgado en lo Civil y Comercial. Paraná. 7 de marzo de 1861. AGPER, Argentina.

El alegato de Echagüe tuvo lugar una semana después con una exposición escrita que se archivó en el expediente que confeccionó el juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial. Acerca de las inversiones del empresario, argumentó que los palcos “mandados a construir por Lombardo [eran] la única mejora” que había “introducido en el Teatro” y no fueron pagados.<sup>45</sup> Esto provocó que el carpintero constructor se presente en sucesivas oportunidades “reclamando su valor”. Por lo que refiere a la calidad de las obras teatrales, afirmó que aquel empresario arrojaba “un insulto tan indigno a esta sociedad, que [...] es bastante ilustrada e indulgente”.<sup>46</sup> Por último, puso en duda qué había hecho Lombardo con la recaudación de la función que correspondía ser distribuida entre las viudas y combatientes de Cepeda, pues, la policía –autoridad facultada para recibir lo recaudado– declaró que no había “visto esos productos” y que el contrato fue infringido.<sup>47</sup>

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.<sup>48</sup> Primero. La municipalidad no probó que Lombardo faltase a su obligación de realizar mejoras edilicias en el edificio. Segundo. La subvención del gobierno fue “espontánea” y, por ende,

<sup>45</sup> 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”. Fondo de Gobierno. Serie XII. Jefaturas Políticas. Subs. A. Paraná. Caja 3, leg. 12. Memoria de 1862. AGPER, Argentina. Especialmente los techos se hallaban “en muy mal estado”. Fondo de Gobierno. Serie XII. Jefaturas Políticas. Subs. A. Paraná. Caja 4, leg. 1. Memoria de 1863. AGPER, Argentina. En junio de 1866, encontramos que el gobierno provincial destinó 1 500 pesos fuertes para la reparación de ese edificio. Fondo de Gobierno. Serie XII. Subs. A. Paraná. Caja 4, leg. 3. 2 de junio de 1866. AGPER, Argentina. 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 ese establecimiento producía. Fondo de Gobierno. Serie XII. Jefaturas Políticas. Subs. A. Paraná. Caja 5, leg. 3. 9 de septiembre de 1871. AGPER, Argentina.

<sup>46</sup> El procurador municipal 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”. Fondo de Hacienda. Juzgado en lo civil y Comercial. 11 de marzo de 1861. AGPER, Argentina.

<sup>47</sup> Fondo de Hacienda. Juzgado en lo Civil y Comercial. 19 de abril de 1861. AGPER, Argentina.

<sup>48</sup> La prueba que definió este juicio fue una nota del gobierno de la Confederación –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”. Fondo de Hacienda. Juzgado en lo Civil y Comercial. 14 de abril de 1861. AGPER, Argentina.

no podía considerarse una infracción. Tercero. No se probó que la municipalidad había solicitado la entrega del producto recaudado en la tercera función del teatro, para otorgar como subvención a los afectados por dicha batalla. Cuarto. Aún en la hipótesis de haberse fallado a los artículos precedentes, el gobierno nacional reconocía la vigencia de este contrato. Quito. La municipalidad se puso en posesión del teatro “sin consentimiento del empresario [y] sin resolución judicial que la autorizase”. En consecuencia, la “justicia” instó la devolución inmediata del establecimiento y, además, dispuso que la municipalidad compense “los daños y perjuicios irrogados al empresario”.<sup>49</sup> 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 “todos los perjuicios y menoscabos” que le había generado por negarle “un derecho sagrado” y tenerle “despojado de la más inviolable de las cosas [la posesión]”.<sup>50</sup> A fines de junio, Echagüe apeló ante la Cámara Superior de Justicia para “revocar la sentencia”; sin embargo, el máximo tribunal judicial de la Confederación la confirmó.<sup>51</sup> Esto produjo un grave problema fiscal para la corporación, porque tuvo que abonar los daños causados, y desprestigio político, ya que fue repelida por abuso de jurisdicción.<sup>52</sup>

Habida cuenta de los graves problemas económicos y políticos que empezaba a afrontar la municipalidad de Paraná durante la segunda mitad de 1861, hemos sugerido —en un trabajo anterior (Kozul, 2020)— que fue suprimida por el gobierno entrerriano como corolario de una sumatoria de causas externas e internas a la propia corporación. Creemos necesario recuperar tales características. Entre las primeras, ubicamos los enfrentamientos políticos abiertos tras la batalla de Pavón, la caída de la Confederación y los constantes cambios de jurisdicción de Paraná. A su vez, subrayamos que esta corporación fue establecida por las máximas autoridades nacionales, pero en la práctica fue administrada por el gobierno entrerriano. Por ende, desde un punto de vista jurídico, era incongruente que siguiera funcionando el gobierno muni-

<sup>49</sup> Fondo de Hacienda. Juzgado en lo Civil y Comercial. 11 de junio de 1861. AGPER, Argentina.

<sup>50</sup> Fondo de Hacienda. Juzgado en lo Civil y Comercial. 20 de junio de 1861. AGPER, Argentina.

<sup>51</sup> Fondo de Hacienda. Juzgado en lo Civil y Comercial. 28 de junio de 1861. AGPER, Argentina.

<sup>52</sup> Fondo de Hacienda. Juzgado en lo Civil y Comercial. 12 de agosto de 1861. AGPER, Argentina.



cial de Paraná sin una jurisprudencia que lo contuviera, puesto que la ley del Congreso federal quedó virtualmente derogada por la compleja coyuntura político-militar que atravesaban las provincias. Para adicionar más inconvenientes, la municipalidad tuvo que afrontar la falta de *quorum* y la inercia gubernamental de convocar a elecciones para la renovación de sus miembros en octubre de 1861.<sup>53</sup> Entre las causas internas, mostramos en este artículo que la municipalidad se encontró sin la capacidad de recaudación suficiente por la escasez de rentas y el aumento excesivo de sus gastos. No fue menor, tampoco, el impacto que tuvieron las tensiones con el empresario teatral que no reconocía plenamente la jurisdicción de esta nueva forma de gobierno a escala local y, por último, la superposición de atribuciones con las autoridades aledañas.<sup>54</sup> Todos estos perjuicios llevaron, en agosto de 1862, a que la legislatura provincial decidiera el cese de la municipalidad.<sup>55</sup> Aunque, en realidad, desde febrero de ese año esta se encontraba fuera de función.<sup>56</sup> Significó, así, la finalización del primer gobierno municipal en Entre Ríos. De ahí en más, la jefatura política supervisó los establecimientos y servicios, la recaudación y las relaciones societarias del municipio; habría que esperar hasta 1873 para que la municipalidad fuera restituida y se mantuviera sin interrupciones hasta la actualidad.

<sup>53</sup> Las elecciones para renovación de municipales, inicialmente suspendidas por “conocimiento de las circunstancias especiales de la situación [la batalla de Pavón]”, no se realizaron; la corporación quedó así en minoría e impedida de entrar en sesión. Fondo de Gobierno. Serie XIII. Municipalidades. Paraná. Caja 1, leg. 2. 25 de enero de 1862. AGPER, Argentina.

<sup>54</sup> Según el jefe político de Paraná: “reasumida la soberanía provincial sobre el territorio que ocupaba la autoridad nacional [...] 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 [por el gobernador] a los Jefes Políticos”. Fondo de Gobierno. Serie XII. Jefaturas Políticas. Subs. A. Paraná. Caja 3, leg. 12. Memoria de 1862. AGPER, Argentina.

<sup>55</sup> *Recopilación de Leyes...* (1876). 20 de agosto de 1862. T. VIII, 1862 a 1863, p. 234.

<sup>56</sup> Antes de la supresión formal de la municipalidad, en julio de 1862, el jefe político informó al ministro de Gobierno que había “pasado al Presidente de la Municipalidad [Pedro Funes] la nota con la Ley de Elecciones”. Funes declaró “que desde febrero último consideró terminada la función que le fue confiada [...] no contando con las rentas originadas”. Fondo de Gobierno. Serie XIII. Caja 1, leg. 5. 26 de julio de 1862. AGPER, Argentina.

## CONCLUSIÓN

Al considerar las jurisdicciones municipales, provinciales y nacionales que se superpusieron en Paraná durante la década de 1850 y los intereses específicos que impulsaron la implementación de su municipalidad, hemos podido establecer comparaciones con otras experiencias municipales hispanoamericanas y, principalmente, con otras provincias rioplatenses. Para reconstruir ese proceso enfatizamos en las condiciones: territoriales, fiscales, materiales, administrativas y demográficas, que se configuraron en Paraná a través del tiempo. Del mismo modo, identificamos las continuidades y rupturas que implicaron las diversas autoridades locales implantadas en su ejido por el gobierno central; iniciamos por los alcaldes, pasamos por el efímero Cabildo de la Bajada, la Junta de Propios y, terminamos, con la policía urbana y la jefatura política. Este sucinto recorrido demostró una conjetura: la municipalidad instalada en 1860 fue el primer cuerpo colegiado, con recursos propios y elegido por la población de Paraná.

Por otra parte, evaluamos cómo funcionó esta corporación según sus instancias de integración, negociación o tensión con ciertos funcionarios públicos aledaños y empresarios del lugar. En todos los casos, determinamos qué postura tomó el gobierno provincial o nacional –por medio de sus poderes y agentes correspondientes– para resolver las disensiones. A su vez, subrayamos la adquisición de potestades propias que concentró el cuerpo municipal, la manera en que se conformó y cuál fue su marco jurídico. Según estas inferencias, manifestamos que en la capital de la Confederación se implementó un gobierno municipal que dispuso de amplias libertades, pero en un contexto signado por los enfrentamientos políticos entre las provincias confederadas y el Estado de Buenos Aires que impidieron su desarrollo. A estos problemas se sumaron las restricciones económicas y la falta de interés (o imposibilidad) gubernamental por parte de la provincia. Tales factores, sostenemos, obstaculizaron los márgenes de intervención municipal en Paraná.

Finalmente, describimos los relevantes perfiles políticos que manifestaron los *municipales*; estos acompañaron las transformaciones jurisdiccionales de la coyuntura y el papel protagónico que tuvo Entre Ríos en pos de la construcción del Estado federal. Allí señalamos que predominaban los *comerciantes matriculados* que, además, habían sido funcionarios del gobierno provincial y nacional. En pocas palabras, corroboramos que estos actores mantuvieron una fuerte conexión con los tres poderes del estado. La escasa

duración de la municipalidad, por su parte, impide esclarecer si sus miembros percibieron en esta corporación la puerta de entrada a una carrera política de mayor ascendencia. Pero la circulación de muchos “jóvenes” municipales con experiencia en el campo de la administración pública, y que confraternizaron con los principales dirigentes políticos entrerrianos del siglo XIX, habilita a suponer que, como mínimo, su actuación municipal permitió una valoración positiva de los gobernantes que para la segunda mitad de aquella centuria se alternaron en la arena política provincial.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Alpini, A. (2017). *La policía y la ciudad de Montevideo: orden urbano y control social en la construcción del Estado moderno en Uruguay (1829-1916)*, tesis doctoral, Argentina, Universidad Nacional de La Plata, Buenos Aires.
- Bonaudo, M. (2007). Liberales, masones, ¿subversivos? *Revista de Indias*, LXVII(240), 403-432. DOI: <https://doi.org/10.3989/revindias.2007.i240.605>
- Bragoni, B. y Míguez, E. (2010). *Un nuevo orden político: provincias y Estado nacional, 1852-1880*. Buenos Aires: Biblos.
- Bressan, R. (2018). *Alianzas, negociaciones y conflictos. Dinámicas de los elencos políticos del Litoral de los Ríos, 1862-1883*. Rosario: Prohistoria.
- Buchbinder, P. (2010). Departamentos, municipios y luchas políticas en Corrientes a mediados del siglo XIX. En B. Bragani y E. Míguez (comp.), *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880* (pp. 99-120). Buenos Aires: Biblos.
- Canedo, M. (2016a). Los municipios decimonónicos en Hispanoamérica. Modelos y casos en perspectiva comparada. *Travesía*, 18(22), 181-195. Recuperado de <http://www.travesia-unt.org.ar/suplemento.php?nlibro=21>
- Canedo, M. (2016b). 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*, XIX(25), 3-27. Recuperado de [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-95042016000100001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-95042016000100001&lng=es&tlng=es)
- Canedo, M. (2018). 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. DOI: <https://doi.org/10.18232/alhe.870>

- 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. Recuperado de <https://revistas.uncu.edu.ar/ojs/index.php/revihistoriargenya/article/view/1974>
- Celaya Nández, Y. (2019). *Finanzas municipales y reformas liberales: la experiencia veracruzana, 1870-1890*. Ponencia presentada en el CLADHE VI, Universidad de Santiago de Chile.
- Chiaromonte, J. C. (2001). La cuestión de la soberanía en la génesis y constitución del Estado argentino. *Historia Constitucional*, 2, 107-133. DOI: <https://doi.org/10.17811/hc.v0i2.122>
- Chiaromonti, G. (2007). De marchas y contramarchas: apuntes sobre la institución municipal en el Perú (1812-1861). *Araucaria*, 18, 150-179. Recuperado de <https://revistascientificas.us.es/index.php/araucaria/article/view/1171>
- Conti, V. y 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. DOI: <https://doi.org/10.18232/alhe.v4i07.201>
- De Moussy, M. (1860). *Description géographique et statistique de la Confédération argentine*. París: Librairie de Firmin Didot Frères.
- Fuente, D. de la (1872). *Primer Censo de la República Argentina*. Buenos Aires: Imprenta del Porvenir.
- Galarza, A. (2015). Adaptaciones de la fiscalidad a la economía rural en los inicios del periodo independiente. Estacionalidad productiva e impuestos al comercio en la campaña de Buenos Aires (1810-1840), *Americana*, número especial, 123-158. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10433/2634>
- 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. Recuperado de <http://revista.historiayjusticia.org/dossier/gobierno-de-la-ciudad-policia-y-poder-municipal-en-buenos-aires-1870-1920/la-ley-de-la-policia-edictos-y-poder-contravencional-ciudad-de-buenos-aires-siglo-xix/>
- Garavaglia, J. C. (2015). *La disputa por la construcción nacional argentina*. Buenos Aires: Prometeo.
- González Bernaldo de Quirós, P. (1997). Clubes electorales durante la secesión del Estado de Buenos Aires. En: H. Sábato (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina* (pp. 142-161). México: FCE.

- Kozul, P. (2020). Instalación y supresión del primer gobierno municipal en Entre Ríos (Paraná, 1860-1862). *Historia Regional*, xxxiii(42), 1-18. Recuperado de <http://historiaregional.org/ojs/index.php/historiaregional/article/view/381>
- 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. DOI: <https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i87.1205>
- Lanteri, A. L. y Piazzi, C. (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*, 1, 241-276. Recuperado de <https://revistas.uncu.edu.ar/ojs/index.php/revihistoriargenya/article/view/1976>
- Lettieri, A. (2008). *La república de las instituciones. Proyecto, desarrollo y crisis del régimen político liberal en la Argentina en tiempos de la organización nacional (1852-1880)*. Buenos Aires: Prometeo.
- Morelli, F. (2007). Orígenes y valores del municipalismo iberoamericano. *Araucaria*, 9(18), 116-129. Recuperado de <https://revistascientificas.us.es/index.php/araucaria/article/view/1169>
- Polimene, M. (2017). Los alcaldes de la Hermandad en el pago de Bajada del Paraná. La justicia rural en el siglo XVIII. En: D. Barrera y B. Salduna (dir.), *Historia institucional del Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos: 1573-2017* (pp. 47-62). Paraná: P. J. de la Prov. de E. Ríos.
- Recopilación de Leyes, Decretos y Acuerdos de la Provincia de Entre Ríos desde 1821 a 1873.* (1876). (Varios tomos). Uruguay: La Voz del Pueblo.
- Ríos, E. de los (2013). *Hacia un nuevo orden fiscal. Las formas de recaudación impositiva: instituciones, agentes y recursos. Santa Fe, Argentina (1852-1873)*. (Tesis de Doctorado). Universitat Pompeu Fabra, Barcelona.
- Sábato, H. (2014). Los desafíos de la república. Notas sobre la política en la Argentina pos Caseros. *Estudios Sociales*, 46, 77-117.
- Sanjurjo de Driollet, I. (2004). *La organización político-administrativa de la campaña mendocina en el tránsito del antiguo régimen al orden liberal*. Buenos Aires: IIHD.
- Schmit, R. (2008). Los límites del progreso: expansión rural en los orígenes del capitalismo rioplatense. Entre Ríos, 1852-1872. T. v. En O. Barsky (dir.), *Historia del capitalismo agrario Pampeano*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Schmit, R. (2015). *Caudillos, política e instituciones en los orígenes de la nación Argentina*. Buenos Aires: UNGS.
- Sonzogni, E. y 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. DOI: <https://doi.org/10.18232/alhe.v4i07.200>

Sors, O. (1981). *Paraná. Dos siglos y cuarto de su evolución urbana. 1730-1955*. Santa Fe: Comegna.

Tedeschi, S. (2015). *La construcción de los Estados provinciales en el Río de la Plata. Poder político, institucionalización y conflictividad. Entre Ríos 1820-1840*, tesis doctoral, España, Universidad Pablo de Olavide, Barcelona.

Ternavasio, M. (1991). *Municipio y política. Un vínculo histórico conflictivo*, tesis de maestría, Argentina, FLACSO, Buenos Aires.

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. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4470775>

## OTRAS FUENTES

### *Archivos*

AGPER      Archivo General de la Provincia de Entre Ríos, Argentina.

AHCDN      Archivo del Honorable Congreso de la Nación, Argentina.