



Doctrina federal contra retórica federalista. Ángel F. Ávalos frente a los provincialistas del Territorio Nacional de La Pampa

Lisandro Gallucci
CONICET-UBA
lisandrogallucci@gmail.com

Resumen

Hacia 1914, encabezado por figuras políticas de relieve, un grupo de vecinos del Territorio Nacional de La Pampa emprendió una campaña para lograr su reconocimiento como una nueva provincia argentina. Según estos, el Territorio reunía todos los requisitos necesarios para ser elevado a la condición de una entidad política autónoma e incorporado así al conjunto de las catorce provincias entonces existentes. Estas circunstancias llevaron a algunos actores a pronunciarse en contra de esa posible elevación del Territorio pampeano a la condición de provincia. Uno de ellos fue Ángel Ávalos, un publicista oriundo de Corrientes y radicado en Córdoba, quien a través de diversas publicaciones intervino en abierta oposición a los provincialistas pampeanos. En este artículo, se analizan los argumentos empleados por Ávalos para rechazar la transformación de aquella gobernación en una nueva provincia, como asimismo se intenta explorar la incidencia de sus intervenciones en el desenlace de los acontecimientos, contrario a las aspiraciones provincialistas. De esta manera se busca dar cuenta de las interacciones entre los círculos académicos y políticos, como también evaluar el modo en que los diagnósticos acerca del estado del federalismo argentino pesaron sobre el inédito desafío que representaba la admisión de nuevas provincias.

Palabras clave: Federalismo – Derecho Constitucional – Historia Política – Historia Intelectual

Federal Doctrine against Federalist Rhetoric. Ángel Ávalos versus the Provincialists of the National Territory of La Pampa

Abstract

Towards 1914, led by some relevant politicians, a group of people from the National Territory of La Pampa launched a campaign for its recognition as a new Argentine province. According to them, the Territory had all the elements needed to be raised to the condition of an autonomous political entity and thus included among the fourteen existing provinces. These circumstances led some actors to pronounce themselves against the possible raising of the Pampean Territory into a provincial condition. Ángel Ávalos, a publicist born in Corrientes and settled in Córdoba, was one of them. In different publications, Ávalos openly opposed the Pampean provincialists. The aim of this paper is, firstly, to analyze the arguments used by Ávalos to reject the transformation of the Territory into a new province and secondly, to explore the impact of his interventions on the unfolding of events, which was disappointing for the provincialists. Thus, the purpose is to give an account



of the interactions between academic and political circles, as well as to evaluate how the diagnoses on the state of the Argentine federalism weighted on the challenge represented by the admission of new provinces.

Key Words: Federalism – Constitutional Law – Political History – Intellectual History

Recepción del original: 02/10/21

Aceptación del original: 27/07/22

En enero de 1920, al escribir para la *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba* unas “Notas preliminares” con las que anticipaba la aparición de su libro *Problemas del federalismo argentino*, donde reunía una serie de artículos publicados pocos años antes en distintas revistas académicas, Ángel Fausto Ávalos repasaba las circunstancias políticas en las que los había escrito y subrayaba la incidencia que, según él, habían tenido sobre los acontecimientos desarrollados en la década que concluía. Al reaparecer compilados en un volumen, los capítulos presentarían –advertía el autor– repeticiones y otros defectos de forma que justificaba al ubicar su obra en el género de los “libros de acción” que, como el suyo, perseguían objetivos prácticos más o menos inmediatos. “No tuvieron una proyección estéril las ideas defendidas y propagadas por este libro”, sostenía Ávalos, ya que “algún servicio han prestado y pueden aún ofrecer y prestar, a las instituciones de la república federal y representativa.”¹ En sus propias palabras, “en 1914, directamente coadyuvaron a impedir el triunfo de la ilegítima provincialización de La Pampa, que el ilustrado leader de dicha causa y su partido autonomista, estaban a punto de conseguir, después de una hábil, pertinaz y enérgica campaña ante los poderes del gobierno, y en la prensa diaria, en conferencias de club, de ateneos y de juntas populares.”²

Cabe algún escepticismo ante esa versión, con la que Ávalos buscaba ostentar la eficacia que atribuía a sus argumentos. El cuadro de un publicista batiéndose en soledad contra tantos y tan poderosos actores, y que además se alzaba con el triunfo o por lo menos contribuía en forma decisiva a él, podría ser sin más descartado como un indecoroso gesto de vanidad. Pero más allá de cuánto se ajustaba a la realidad de las cosas –lo que habrá oportunidad de analizar más adelante–, la imagen merece ser retenida, al menos, como testimonio de un sentido de urgencia suscitado por el ánimo de impedir una resolución que parecía inminente. Se trataba, como es claro, de evitar que el Territorio Nacional de La Pampa fuese reconocido como provincia, es decir, como una entidad política de igual condición a las catorce entonces existentes. Los términos en que Ávalos formuló la cuestión ofrecen valiosos indicios acerca de un problema relevante en la historia del federalismo argentino como lo fue el de la admisión de los Territorios Nacionales

¹ Ángel F. ÁVALOS, “Notas preliminares”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, año VII, n° 1, 1920, p. 105.

² Ídem.

como nuevas provincias, cuyo número permanecía inalterado desde la primera mitad del siglo XIX. Contra lo que quiere una mirada todavía muy arraigada, según la cual la admisión de dichos espacios como provincias habría permanecido fatalmente bloqueada por una inmutable imputación de incapacidad política a los habitantes de los Territorios,³ el testimonio de Ávalos, exagerado o no, pone de relieve la incertidumbre con la que los contemporáneos observaron esa eventualidad. Su decisión de intervenir para evitar un resultado que, no obstante creer ilegítimo, se le insinuaba inminente, es en sí misma reveladora de que la elevación del Territorio de La Pampa al estatus provincial podía en efecto ser vista como una posibilidad muy concreta. Así también lo indican, del otro lado, las acciones proselitistas de los partidarios de la autonomía pampeana, cuyos empeños por lograr el reconocimiento de la gobernación como una nueva provincia no podrían explicarse como resultado de una vana ilusión.⁴ Cabe advertir, siguiendo las palabras de Ávalos, que quienes promovieron esa campaña provincialista no parecían un grupo de desvalidos. Les reconocía, de hecho, poder suficiente como para promover una diestra y tenaz empresa política que les valió cosechar apoyos en los órganos de gobierno y en los principales diarios del país, y que los había puesto muy cerca de lograr su cometido. Esa capacidad para movilizar influencias mucho debía, según Ávalos, al “ilustrado *leader*” de los provincialistas, Pedro O. Luro, un terrateniente con grandes propiedades en la provincia de Buenos Aires y en el Territorio pampeano, quien además de haber sido cuatro veces diputado nacional por la Capital Federal –entre 1898 y 1912– era sobrino político de Julio A. Roca.

No obstante la renovación de la historiografía relativa a las décadas finales del siglo XIX y las primeras del XX, que entre otras cosas ha permitido avanzar hacia un panorama más detallado del régimen federal argentino en ese periodo,⁵ la cuestión de los Territorios no ha sido considerada como una dimensión que permitiría descubrir aspectos menos advertidos de su funcionamiento. La condición jurídica de esos espacios, que no gozaban de autonomía y que no tenían parte en el Congreso de la Nación ni en las elecciones presidenciales, ha llevado a imaginarlos

³ Mario ARIAS BUCCIARELLI, “La municipalización de lo político. Controversias y debates en el primer Congreso de territorios nacionales”, ARIAS BUCCIARELLI, Mario (ed.), *Diez territorios nacionales y catorce provincias. Argentina, 1860/1950*, Buenos Aires, Prometeo, 2013, pp. 21-42; Martha RUFFINI, *La pervivencia de la República posible en los territorios nacionales. Poder y ciudadanía en Río Negro*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 2007; Martha RUFFINI, “La consolidación inconclusa del Estado: los Territorios Nacionales, gobernaciones de provisionalidad permanente y ciudadanía política restringida (1884-1955)”, *Revista SAAP*, Vol. 3, n° 1, 2007, pp. 81-101; Teresa VARELA, *La ciudadanía en disputa. Política y sociabilidad en el territorio Nacional de Río Negro (1916-1943)*, Rosario, Prohistoria, 2020.

⁴ Un recuento sintético de algunas de esas iniciativas, en Mirta ZINK, “‘Tenemos la pretensión de ser provincias’. Actores y prácticas autonomistas en el Territorio Nacional de La Pampa (1890-1930)”, MASES, Enrique y ZINK, Mirta (eds.), *En la vastedad del 'desierto' patagónico... Estado, prácticas y actores sociales (1884-1958)*, Rosario, Prohistoria, pp. 27-59.

⁵ A modo de ejemplo, los estudios contenidos en Paula ALONSO y Beatriz BRAGONI (eds.), *El sistema federal argentino. Debates y coyunturas (1860-1910)*, Buenos Aires, Edhasa, 2015.

como expresión de un modelo unitario,⁶ vale decir, como extraños al régimen federal y por lo tanto irrelevantes para su estudio. La propia historiografía dedicada a los Territorios ha contribuido poco en tal sentido, más empeñada en denunciar la exclusión que habrían sufrido sus habitantes que en mostrar la pertinencia de la cuestión para el análisis histórico del federalismo argentino.⁷ En cambio, el propósito de estas páginas consiste en abordar una coyuntura específica, aquella en la que Ávalos polemizó contra los partidarios de la admisión de La Pampa como una nueva provincia, para advertir una serie de problemas que dan cuenta de aspectos poco contemplados del régimen federal de comienzos del siglo XX. Al abordar las polémicas desatadas en la coyuntura abierta por la posible elevación de aquel Territorio al rango de provincia se busca explorar un momento particular del federalismo argentino, en el que es concebido como un rasgo esencial de la nación argentina, pero en el que también es considerado pasible de reformas incluso tan graves como la representada por la creación de nuevas provincias, mediante la división de las existentes o bien por admisión de los Territorios como otras nuevas.

Para cumplir con este propósito, se busca en primer término reconstruir la trayectoria de Ávalos, para dar cuenta tanto de su formación intelectual como de sus vínculos con figuras protagónicas de la vida política argentina de las primeras décadas del siglo XX. Se analizan luego los argumentos que esgrimió en abierta oposición a los alzados por los grupos que reclamaban la inmediata elevación del Territorio de La Pampa a la condición de provincia. Además de explorar las posibles motivaciones que lo llevaron a intervenir de manera pública en la cuestión, se trata de considerar sus reflexiones sobre la materia a la luz del debate más amplio entonces abierto en torno al estado del federalismo argentino, polémica en la que tomaron parte destacadas personalidades de la vida intelectual de la época. En este sentido, se procura contemplar a Ávalos como una figura que refleja intersecciones entre los ámbitos académicos y políticos, pero que se distingue por el carácter sostenido de la controversia que planteó frente a las aspiraciones de los provincialistas pampeanos. En base a todo ello, se busca mostrar cómo las dificultades para otorgar calidad provincial a los Territorios obedecieron a una serie de problemas conceptuales y políticos propios del régimen federal argentino.

⁶ Natalio BOTANA, “Epílogo”, ALONSO, Paula y BRAGONI, Beatriz Bragoni (eds.), *El sistema federal*, p. 257.

⁷ La idea de que los habitantes de los Territorios habrían sido excluidos de la ciudadanía política es un lugar común de casi toda la historiografía sobre esos espacios. A modo de ejemplo: Mario ARIAS BUCCIARELLI, “El peronismo clásico y los excluidos de la ley Sáenz Peña. Aportes para un debate desde los Territorios Nacionales”, *Avances del Cesor*, n° 6, 2009, pp. 27-41; María Silvia LEONI, “Entre la denuncia, la convocatoria y la propuesta. Representaciones en la prensa territorialiana: la revista Estampa Chaqueña (1929-1943)”, ARIAS BUCCIARELLI, Mario (ed.), *Diez territorios*, pp. 43-66; Martha RUFFINI, *La pervivencia de la República posible*; Martha RUFFINI, “La consolidación inconclusa”. Para una perspectiva alternativa, Lisandro GALLUCCI, “El espejismo de la República posible. La cuestión de la ciudadanía política y la organización institucional de los Territorios Nacionales (1884)”, *Historia Crítica*, n° 60, 2016, pp. 61-80; Lisandro GALLUCCI, “Los contornos federales de la soberanía popular. La reforma electoral de Roque Sáenz Peña y los ciudadanos de los Territorios Nacionales”, *Quinto Sol*, vol. 25, n° 2, 2021, pp. 1-22.

Intersecciones políticas e intelectuales

Nacido en Corrientes en 1864, Ávalos egresó como maestro del Colegio Nacional de dicha ciudad en 1881, en la que ejerció el magisterio hasta trasladarse a Buenos Aires por un año. Hacia 1885 se radicó en Córdoba, en cuya universidad llevó adelante sus estudios en Derecho –aunque nunca los completaría– y en cuya vida estudiantil formó parte de quienes ese mismo año promovieron la candidatura de Joaquín V. González a la presidencia del Centro Universitario, en oposición a la de un también joven José Figueroa Alcorta.⁸ Inició entonces su trayectoria como publicista participando en el periódico *La Propaganda*, publicación de la juventud universitaria dirigida por el propio González y enrolada en las ligas que promovían la candidatura del gobernador de Córdoba, Miguel Juárez Celman, a la presidencia de la nación. En 1886, además de dictar clases en la Escuela Normal de Maestras de Córdoba, Ávalos ingresó en la redacción de *El Interior*, cuya dirección asumió al año siguiente, cuando se incorporó como miembro del Concejo Deliberante de la Municipalidad cordobesa. En 1888, ya bajo la presidencia de Juárez Celman, se trasladó a la Capital Federal, donde fue designado Jefe de Sección de la Biblioteca Nacional y secretario de Ramón J. Cárcano, a la sazón Director General de Correos y Telégrafos de la Nación. La caída del gobierno en 1890 llevó a Ávalos de regreso a Córdoba, donde volvió a involucrarse en la que él mismo denominaba “prensa militante”, como fundador y director de dos periódicos: *La República*, en 1891, y *La Patria*, en 1894. En 1892 fue por primera vez elegido diputado provincial y por esos años comenzó a desempeñarse como profesor en el Colegio Nacional de Monserrat, tareas de las que se apartó al ser electo en 1894 diputado nacional por Córdoba para ocupar la banca que dejó vacante el presbítero Jacinto R. Ríos, fallecido escasos meses luego de haber sido elegido para el cargo en 1892. Cumplido en 1896 el mandato que debía cubrir, Ávalos volvió a ser electo diputado provincial al año siguiente.

Con el cambio de siglo, regresó a dictar clases en el Monserrat –tarea que mantuvo hasta retirarse en 1918–, además de incorporarse una vez más como diputado a la Legislatura provincial en 1908, desde donde impulsó la fundación de la Biblioteca de Córdoba, creada tres años después. Durante esa época, continuó con su actividad de publicista, colaborando con el católico *Los Principios*, aparecido en 1894 con el ánimo de relevar al también católico *Porvenir*, que había dejado de publicarse tras la muerte de su principal impulsor, el presbítero Ríos. En 1910, Ávalos publicó los dos volúmenes de *Pensamiento y acción*, título bajo el cual compendia editoriales periodísticas, correspondencia con figuras públicas, discursos pronunciados en el Congreso de la Nación o en la Legislatura cordobesa y también los comentarios que sobre alguno de sus escritos le ofrecieron destacados

⁸ Acerca de tales asociaciones, Ana Clarisa AGÜERO y María Victoria LÓPEZ, “De la Sociedad Literaria Deán Funes a la Asociación Córdoba Libre. Dos estaciones del liberalismo y las elites de Córdoba (1878-1919)”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, n° 47, 2017, pp. 147-148.

lectores como Agustín de Vedia u Osvaldo Magnasco, entre otros. En el *Prólogo* a esa heterogénea muestra con la que Ávalos buscaba exponer lo realizado durante veinticinco años, Joaquín V. González señalaba que la compilación no daba cuenta de “un gran pensador, ni de un maestro ni de un conductor de pueblos”, pero que al ser publicada en “una época de mutismo, inacción y atonía sin precedentes” como la que atravesaba Córdoba, adquiriría “los caracteres de un bello y valioso conjunto de labor honesta y eficiente.”⁹ Más allá de la apreciación, que no ahorra en frugalidad, durante la década del Centenario Ávalos escribió una serie de artículos para distintas publicaciones académicas, tales como la *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, los *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, y la influyente *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, fundada por Rodolfo Rivarola en 1910.¹⁰ Esas intervenciones, que, como se comprobará más adelante, por lo general versaban sobre la cuestión de los Territorios Nacionales y la posibilidad de su admisión como nuevas provincias, contribuyeron en 1915 a la designación de Ávalos como miembro titular de la Academia Nacional de Ciencias, aunque no podría desconocerse el peso que sus vínculos personales y políticos pudieron haber ejercido para el nombramiento.¹¹

En la década de 1920, ya fuera del periodo aquí analizado, Ávalos regresó a la actividad política en las filas del Partido Demócrata. Primero al participar en la convención reformadora de la Constitución provincial que tuvo lugar en 1923 y al año siguiente al incorporarse a la administración de Julio A. Roca (h) en el cargo de ministro de gobierno. Lo hizo en reemplazo de Guillermo Rothe, principal figura de los sectores anticlericales que formaban también parte del gobierno provincial, al menos hasta la crisis política de 1924, cuando el Poder Ejecutivo de la Nación impulsó un intento de intervención federal que fracasó al no ser aprobado por el Senado. Ya fuera del cargo, Ávalos publicó *Nuevos discursos parlamentarios* (1926), un único volumen para el que seleccionó algunas de sus intervenciones como legislador provincial. Entre 1930 y 1932 fue designado miembro del Consejo General de Educación y de la Dirección General de Escuelas de la provincia de Córdoba. Ya retirado de la vida pública, falleció en dicha ciudad en 1941.

Este breve recorrido biográfico permite advertir que Ávalos no fue una figura de primer orden en la vida política e intelectual de las décadas finales del siglo XIX y primeras del siguiente. Pero aun si no alcanzó posiciones protagónicas, Ávalos estableció tempranos y duraderos vínculos con destacadas personalidades políticas e intelectuales de la época, en especial aquellas que hicieron de Córdoba su ámbito primordial de acción. Desde las filas universitarias de las ligas juaristas hasta los

⁹ Joaquín V. GONZÁLEZ, “Prólogo”, ÁVALOS, Ángel F., *Pensamiento y acción*, tomo I, p. XIV.

¹⁰ Acerca de la última, Darío ROLDÁN (ed.), *Crear la democracia. La Revista Argentina de Ciencias políticas y el debate en torno a la República Verdadera*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2006.

¹¹ En la misma sesión en que fue incorporado también fueron designados, como miembro titular y miembro honorario respectivamente, Ramón J. Cárcano –entonces gobernador de la provincia– y Joaquín V. González, también de antigua relación con Ávalos. *Libro de Actas de la Academia Nacional de Ciencias*, 8 de mayo de 1915. Disponible en: <https://www.anc-argentina.org.ar/wp-content/uploads/sites/36/2018/06/ACD19150508.pdf> [último acceso 21-9-2021]

sectores católicos del Partido Demócrata, su trayectoria da cuenta de una activa participación que, aun con altibajos, se extendió por más de cuatro décadas. En este sentido, antes que descartada como poco relevante, la figura de Ávalos merece ser contemplada como representativa de las imbricaciones entre círculos intelectuales y políticos, pero también de la permeabilidad de los agrupamientos políticos, que impide concebirlos como expresión de perfectos alineamientos ideológicos. Como ha observado Javier Moyano en sus estudios sobre la política cordobesa entre 1890 y 1930, las preferencias ideológicas eran apenas uno de los factores que incidían en las inclinaciones partidarias.¹² Si bien Ávalos ha sido identificado en forma válida con los sectores católicos por su colaboración en el periódico *Los Principios*, por su defensa de la educación religiosa durante la reforma de la Constitución provincial y por su enfrentamiento con el sector liberal encabezado por Rothe,¹³ sus creencias religiosas no le impidieron participar en las ligas juaristas, mantener estrechos vínculos con las principales figuras del roquismo y, más tarde, incorporarse al heterogéneo Partido Demócrata y formar parte del gobierno de Julio A. Roca (h). En otras palabras, los posicionamientos de Ávalos, como los de otros actores del mismo contexto, no podrían ser reducidos a algún sustrato ideológico o religioso del que derivarían sin mediación alguna.

Una vista interior del federalismo argentino

Esta observación invita también a evitar el atajo de querer desprender de una cierta orientación religiosa un determinado juicio sobre el estado del federalismo argentino. En el que Ávalos articuló a través de sus escritos sobre el tema, no hay indicio alguno que permita imaginar que sus apreciaciones estuviesen influidas, siquiera en grado mínimo, por su condición católica. Por el contrario, si de algo dan cuenta es de su consonancia con las que entonces ofrecían otros observadores de la escena federal cuyas inclinaciones religiosas eran muy discretas o incluso inexistentes.¹⁴ Hacia 1904, en una breve conferencia sobre la figura de Bernardino Rivadavia dictada en el Colegio Nacional de Córdoba, Ávalos contestaba a “voces autorizadas y elocuentes que preconizan la [...] implantación de la república unitaria”, según las cuales la nación argentina exhibía un unitarismo *de hecho* que era necesario consagrar en el *derecho*. Aun si no lo mencionaba, Ávalos aludía a Rodolfo Rivarola, quien ese mismo año publicó *Partidos políticos. Unitario y federal*, libro en el que argumentaba en favor del abandono del régimen federal y en el que llamaba además a la organización de un partido unitario que concretase

¹² Javier MOYANO, “Clericales y liberales en la política cordobesa entre 1890 y 1930. ¿Polarización permanente o fracturas coyunturales?”, *Estudios Sociales*, año XVII, n° 32, 2007, pp. 71-93.

¹³ Gardenia VIDAL, “El Partido Demócrata y sus tensiones internas. Diferentes perspectivas sobre ciudadanía y participación. Córdoba, 1922-1925”, *Cuadernos de Historia. Serie Economía y Sociedad*, n° 3, 2000, pp. 169-206.

¹⁴ Acerca de la mirada de Rodolfo Rivarola sobre el federalismo, Darío ROLDÁN, “El debate sobre el federalismo y las opacidades de la política argentina en el Centenario”, ALONSO, Paula y BRAGONI, Beatriz (eds.), *El sistema federal argentino*, pp. 223-249

el cambio de régimen.¹⁵ En 1908, acaso en respuesta a la aparición, ese mismo año, de un nuevo libro en el que Rivarola profundizaba su posición sobre el tema y que llevó por título *Del régimen federativo al unitario*, Ávalos envió el texto de su conferencia de 1904 a una serie de destacadas personalidades como Julio A. Roca, Ramón J. Cárcano, Indalecio Gómez y otros. Al recuperar ese documento, en el que mostraba el fracaso de la Constitución unitaria de 1826 como resultado inevitable de la implantación de un régimen ajeno a la nación argentina, Ávalos buscaba insistir ante esos influyentes lectores en que la adopción del unitarismo era contraria a “toda una *tradicción* nacional, vivaz y palpitante desde nuestros orígenes coloniales”, y afirmaba además “que el *centralismo* actual, que la *modalidad* unitaria, no es sino un fenómeno accidental y pasajero, como son accidentales y transitorias las causas ó condiciones que lo han motivado, y que actuarán diferentemente cuando difiera la proporcionalidad de las fuerzas entre la capital y las provincias, y cuando se robustezca armónicamente todo el organismo nacional.”¹⁶ De esta manera, si bien no dejaba de percibir un claro desequilibrio en el federalismo argentino, no lo juzgaba como prueba de su definitiva inviabilidad, sino como síntoma de una condición temporal a la que solo se podía hallar remedio dentro mismo de la forma federal, por ser consustancial a la nación argentina. Su mirada sobre el problema combinaba la premisa de que el federalismo era un elemento orgánico de la nación –planteo que había tenido una de sus formulaciones más destacadas en *El federalismo argentino* (1889), de Francisco Ramos Mexía–, con un manifiesto optimismo en que el progreso general por el que transitaba el país revertiría la dinámica centralizadora que había mostrado durante las décadas anteriores.

El diagnóstico de Ávalos sobre el federalismo no revestía mayor originalidad. Como muchos otros observadores, advertía un proceso de centralización que tensionaba los fundamentos federales de la república, aunque no congeniaba con la idea de restituir un federalismo prístino por la vía revolucionaria, como tampoco era partidario de una solución unitaria que desechaba por impracticable. Con todo, sus apreciaciones no dejan de tener provecho para el análisis histórico, porque dan cuenta del debate del que era objeto el régimen federal y porque además permiten reconocer algunos de los matices que sobre el particular cabían dentro de un cierto contexto enunciativo. Pero si su mirada sobre el estado del régimen federal no sobresalía de otras similares, sí se distinguía en lo relativo a los Territorios, al menos por haber sido uno de los primeros en ocuparse de ellos en forma más específica y continua. Los estudiosos del derecho constitucional y administrativo solían incluir en sus obras breves comentarios acerca de aquellas gobernaciones, sobre todo en lo relativo a sus aspectos institucionales.¹⁷ Sin embargo, ninguno de ellos abordó en detalle la cuestión de los Territorios como en cambio sí lo hizo Ávalos y además en

¹⁵ Ángel F. ÁVALOS, *Pensamiento y acción*, tomo II, p. 20.

¹⁶ Ángel F. ÁVALOS, *Pensamiento y acción*, tomo II, pp. 20-21. Énfasis en el original.

¹⁷ Lisandro GALLUCCI, “La autonomía en dilemas. El federalismo y los Territorios Nacionales en el derecho constitucional argentino (1870-1920)”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, n° 53, 2020, pp. 36-63.

una coyuntura en la que el problema de su admisión como nuevas provincias había cobrado notoriedad política debido a la acción de los provincialistas pampeanos.¹⁸

Su interés por los Territorios no nació de modo súbito en esa coyuntura. Sus primeros escritos sobre estos se remontan a los inicios de su actividad en la prensa cordobesa, hacia el final de la década de 1880, a escasos años de la finalización de las campañas militares que significaron la toma de posesión de los espacios pampeano y patagónico por parte del Estado argentino y mientras aún se llevaban adelante otras sobre el ámbito chaqueño, para el que reclamaba “nada de avance lento y gradual [...] sino una invasión rápida.”¹⁹ La incorporación de esas vastas extensiones al norte y al sur de los límites provinciales suscitaba también en Ávalos el mismo optimismo general respecto del poblamiento y desarrollo material de esas regiones, que creía posible asegurar mediante el ferrocarril como un agente vivificador de las potencialidades contenidas en una naturaleza inexplorada. En 1887, apenas tres años después de la sanción de la ley de Territorios Nacionales, desde las páginas de *El Interior* descartaba como inexacta la imagen de esas regiones como “habitadas solo por tribus salvajes” y afirmaba, por el contrario, que

“cuando se considera el tiempo reducido en que los territorios nacionales, como el de Neuquén, han efectuado su evolución de la vida del desierto á la vida fecunda del trabajo; y se considera el estado en que han vivido hasta ayer nuestras provincias, y viven todavía algunas del interior de la República, no se puede sino bendecir la era de paz á cuyo amparo hemos consolidado las instituciones políticas, y abierto las fuentes de la abundancia á las necesidades del pueblo.”²⁰

Más allá de su tono celebratorio, la apreciación de Ávalos pone de manifiesto que desde el inicio de su vida institucional los Territorios fueron contrastados con las provincias. En parte, porque la ley sancionada en 1884 dictaba que debían dar lugar a otras nuevas. Pero también porque esos espacios de reciente incorporación prometían un dinamismo del todo ausente en muchas de las provincias del interior, a las que desde su mediterránea Córdoba avistaba como postradas en un letargo de raíz colonial. La constatación de que muchas de aquellas provincias no contaban siquiera con los recursos para hacer frente a su propio presupuesto de gastos, había llevado a diversos observadores, como José Manuel Estrada –por quien Ávalos confesaba “adhesión intelectual y devota admiración al Maestro”–,²¹ a identificar

¹⁸ Si bien existieron tesis dedicadas a los Territorios, se trataba de un reducido número de trabajos, que en ninguno de los casos llevó a sus autores a volver a ocuparse del tema. Al respecto, Lisandro GALLUCCI, “Transmisiones y adaptaciones del federalismo. El tratamiento del régimen de los Territorios Nacionales en la enseñanza del derecho constitucional en la universidad argentina”, *Prismas. Revista de historia intelectual*, n° 22, 2018, pp. 51-78.

¹⁹ Ángel F. ÁVALOS, *Pensamiento y acción*, tomo I, p. 174.

²⁰ Ángel F. ÁVALOS, *Pensamiento y acción*, tomo I, pp. 141-142.

²¹ Julio Alberto ÁVALOS, *Ángel F. Ávalos. Su ideal argentinista y su pasión por la historia*, Córdoba, Establecimientos gráficos Biffignandi, 1974, p. 42.

en ello una de las principales causas de las deficiencias del federalismo argentino. Si bien Ávalos no llegaba tan lejos como para acompañar propuestas como las de Rivarola, tampoco dejaba de reconocer que muchas de las provincias existentes constituían entidades deficientes que comprometían el adecuado funcionamiento del régimen federal. De esta manera, ya desde los últimos años de la década de 1880, a escasos años de su creación, los Territorios eran contemplados como escenarios que debían dar lugar a provincias mejores que muchas de las existentes y que podrían contribuir así a un mayor equilibrio del sistema federal. En definitiva, la mirada de Ávalos sobre los Territorios era indisociable de la que tenía sobre el estado general del federalismo argentino.

Una petición deleznable

Hacia el Centenario, la cuestión de los Territorios había adquirido un nuevo carácter. Ya no se trataba solo de escenarios que incitaban la proyección de progresos de todo orden –ciudades, colonias, escuelas, ferrocarriles, industrias, etc.–, sino que el problema de su admisión como nuevas provincias adquiría por primera vez tenor político. La ley de Territorios de 1884 dictaba que aquellas gobernaciones que contasen con más de sesenta mil habitantes podrían ser reconocidas como provincias por el Congreso de la Nación, el único poder con la facultad de ordenar la constitución de entidades de esa naturaleza. Para 1907, el de La Pampa había superado ese umbral demográfico y al año siguiente aparecieron en el Congreso proyectos para declararlo provincia en ocasión de los festejos de Mayo de 1910. La crisis política de 1908 impidió el tratamiento del proyecto y la llegada de Roque Sáenz Peña a la presidencia imprimió un nuevo rumbo a la cuestión de los Territorios, al apuntar a una reforma integral de la ley de 1884 que, entre otros puntos, sujetaba la admisión de nuevas provincias a las inquietudes de las nuevas autoridades.²²

El panorama cambió a partir de 1914, año en que un grupo de vecinos de La Pampa creó la Junta Central de la Pampa Provincia, de la que designaron presidente a Luro, emprendiendo una intensa campaña para lograr el cambio de estatus para la gobernación. Entre las razones que esgrimían estaban los resultados del censo de Territorios Nacionales que el gobierno de Sáenz Peña había llevado adelante en 1912 y que, en el caso pampeano, había arrojado una cifra cercana a los noventa mil habitantes, muchos más de los exigidos por la ley de 1884. Las acciones proselitistas se desplegaron tanto en el ámbito territorial como en la Capital Federal, donde los vínculos de Luro aseguraban a la Junta el acceso a los despachos oficiales y a las redacciones de los principales diarios del país, en los que buscaban respaldo para la propia causa.

²² Al respecto, Lisandro GALLUCCI, “Los avatares de una reforma ante un federalismo en cuestión. Gobernar y legislar sobre los Territorios Nacionales en la descomposición regeneracionista del orden conservador (1910-1916)”, *Prohistoria*, año XXIII, n° 34, 2020, pp. 191-218.

A mediados de 1914, mientras Luro desarrollaba una gira provincialista por el Territorio pampeano y la prensa porteña adelantaba los propósitos del petitorio que la Junta planeaba presentar al Congreso, Ávalos respondió a una invitación a colaborar en el número inaugural de la *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba* y comenzó la escritura de una obra concebida bajo el título *Las gobernaciones nacionales y las futuras provincias argentinas*. Los tres primeros capítulos, ya concluidos en julio de ese año, fueron publicados al mes siguiente en el primer número de dicha revista. Otros dos capítulos, terminados a finales de agosto, fueron incluidos en el segundo número de la revista, editado en septiembre. La intensidad de esa escritura sugiere que buena parte de lo expuesto en esos capítulos era producto de reflexiones maduradas con cierta anterioridad, como también lo indica que esas intervenciones hayan sido desde el inicio pensadas como partes de un libro que ya tenía definido su título. Pero más importa advertir que fue la intensificación de la campaña provincialista, de la que tomaba conocimiento a través de la prensa, lo que impulsó a Ávalos a buscar incidir en el curso de los acontecimientos. Su posición era taxativa: de momento, ningún Territorio debía ser convertido en provincia. Y sin embargo era también reveladora: precisamente porque esa transformación parecía poder producirse es que entendía necesario impedirla.

Los argumentos en los que Ávalos sostenía su postura engarzaban una mirada sobre la realidad de los Territorios con otra más amplia acerca de la situación general del régimen federal. Su principal objeción hacia la aspiración de la Junta pampeana era que el Territorio no había alcanzado todavía las condiciones necesarias para su reconocimiento como una entidad política autónoma. De acuerdo a Ávalos, en un punto también sostenido por reconocidos estudiosos del derecho constitucional,²³ la sola presencia de sesenta mil habitantes no bastaba para determinar la existencia de una provincia. Más allá de territorio y población, se debía tener en cuenta “la totalidad de los elementos básicos que pueden fundamentar la creación de un nuevo Estado provincial.”²⁴ Esto no solo implicaba la capacidad económica que permitiese a la futura provincia sostener una genuina autonomía, sino también “diversos órdenes de la cultura general”, nutrida por escuelas, colegios y otras instituciones similares, además de “agrupaciones idóneas como para encabezar y dirigir todo el movimiento social y político de un Estado autónomo, movimiento que cada día tiende aún a complicarse”,²⁵ como parecían demostrarlo muchas de las provincias existentes, atravesadas por conflictos que derivaban en frecuentes intervenciones federales.

Contra la pretensión de inmediata autonomía de los provincialistas pampeanos, Ávalos entendía primero indispensable la instalación de legislaturas que permitiesen “el ensayo de un provincialismo incompleto bajo la égida de la

²³ Al respecto, Lisandro GALLUCCI, “La autonomía en dilemas”

²⁴ Ángel F. ÁVALOS, “Las gobernaciones nacionales y las futuras provincias argentinas”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, año I, n° 1, 1914, p. 42.

²⁵ *Ibidem*, p. 43.

Nación.”²⁶ La legislatura, “resorte vivaz del propio gobierno [...] y escuela fecunda de la autonomía local”,²⁷ constituiría el instrumento por medio del cual se desarrollaría la personalidad política de lo que no era más que una unidad administrativa. Hacer lo contrario y admitir nuevas provincias en forma inmediata significaba “dar nacimiento a entidades políticas enfermizas que arrastrarán una existencia lánguida”, a la manera de “muchas de nuestras antiguas Provincias, faltas de educación cívica y eternamente perturbadas por la acción de malos gobiernos, de tentativas sediciosas o de funestas intervenciones nacionales.”²⁸ Todavía más, la idea de que el funcionamiento de la legislatura era una condición previa indispensable para la obtención del estatus provincial constituía según Ávalos una prescripción imperativa de la propia ley de Territorios.²⁹ Puesto que tales legislaturas no habían sido establecidas en ningún caso, ninguno de los Territorios estaba en condiciones para ser admitido en forma inmediata como provincia, “cualquiera que sea la totalidad de su población, de su riqueza y de la supuesta excelencia de su cultura social.”³⁰

Nada de esto implicaba postular que los Territorios debían permanecer para siempre bajo la dependencia del gobierno federal. A diferencia de figuras como Rivarola, que proponía mantenerlos en esa condición por considerarla superadora de los males típicos de la vida política provincial,³¹ Ávalos –como la mayor parte de sus contemporáneos– nunca imaginó para los Territorios otro destino que el de dar lugar a nuevas provincias. Sin embargo, entendía equivocado suponer que cada Territorio debía convertirse en una única provincia, como la Junta pampeana lo pretendía para su gobernación. La realidad mostraba que aquellos espacios tenían enormes extensiones, característica que compartían con muchas provincias y que lo llevaba a señalar que, tanto en unas como en otras, cabía “no precisamente lo que debe entenderse y se entiende por *Provincia* ante el criterio mundial, es decir, una región más o menos pequeña de un país; sino que cabe una *Nación*, de extenso territorio y cómodamente albergadora de muchos millones de habitantes.”³² Esa extensión excesiva, que conspiraba contra la capacidad de gobernar en forma efectiva el territorio, debía ser evitada con la subdivisión de las gobernaciones en secciones de menor superficie. Los diez Territorios no debían dar lugar a otras tantas provincias, sino a veintiuna de estas. En el caso pampeano esto implicaba trazar, en base al paralelo 37, dos secciones que corresponderían a dos futuras provincias. Para Ávalos, esto no era más que adelantarse a la fragmentación que las provincias existentes también experimentarían como fruto del desarrollo de subregiones que reclamarían su propia autonomía, como ya creía observar en el caso de Santa Fe, donde Rosario pugnaba por mayor protagonismo. Desde esa

²⁶ *Ibíd.*, p. 44.

²⁷ *Ibíd.*, p. 45.

²⁸ *Ibíd.*, pp. 45-46.

²⁹ *Ibíd.*, p. 47.

³⁰ *Ibíd.*, p. 48.

³¹ Rodolfo RIVAROLA, *Del régimen federativo al unitario. Estudio sobre la organización política de la Argentina*, Buenos Aires, Jacobo Peuser, 1908, p. 390.

³² Ángel F. ÁVALOS, “Las gobernaciones nacionales”, pp. 55-56. Énfasis en el original.

mirada evolutiva, la multiplicación del número de provincias conduciría a un mayor equilibrio del régimen federal.

Con base a estos razonamientos, al conocer a través de la prensa porteña el petitorio que los provincialistas pampeanos se proponían elevar al Congreso antes del cierre del periodo legislativo, Ávalos sostuvo –en un nuevo número de la *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*– que “la petición de los pobladores de La Pampa, muy bien redactada, es [...] deleznable para fundamentar la necesidad o siquiera la conveniencia de la erección de una nueva Provincia sobre su suelo.”³³ Ninguno de los elementos en los que la Junta pampeana buscaba fundar el reclamo de autonomía –cantidad de población, de municipios, de escuelas, de hectáreas sembradas, de cabezas de ganado, de kilómetros de vías férreas, etc.– resultaba, según Ávalos, válido para dar por probada la existencia de un organismo al que se debiese reconocer personalidad provincial. La ausencia de la legislatura, cuya instalación era rechazada por los provincialistas pampeanos como una medida ya demasiado tardía, constituía para Ávalos un motivo suficiente de duda acerca de la capacidad política del Territorio para el gobierno propio. La sospecha no hacía más que acentuarse a sus ojos cuando, al contrastar la petición de la Junta con la carta que Luro había dirigido a Victorino de la Plaza a comienzos de 1914 –también publicitada en la prensa porteña–, observaba que la primera era poco más que una reproducción de la segunda y que solo insistía en “el mismo argumento ineficaz de la población, que supera a 60.000 habitantes, con más, el inventario de la floreciente riqueza territorial.”³⁴

Los mismos argumentos volvieron a ser objetados por Ávalos en textos escritos durante el verano de 1915 y publicados en abril de ese año por la *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*. En ellos se ocupaba de la conferencia que Luro había dictado en el Ateneo Nacional en diciembre de 1914, cuyo examen lo llevaba a juzgarlo “absolutamente equivocado en su empeño, al sostener la necesidad de la provincialización de La Pampa.”³⁵ Además de señalar la excesiva superficie de la gobernación y de evidenciar su carencia de colegios de enseñanza media, Ávalos volvía sobre la ausencia de la legislatura como “óbice insalvable” para la inmediata elevación del Territorio al estatus provincial.³⁶ Pero a propósito de un telegrama que los miembros de la Junta pampeana habían enviado al presidente De la Plaza en enero de 1915, en el que anticipaban la presentación al Congreso de una petición que prometían acompañar con más de veinticinco mil firmas como prueba del respaldo popular a la causa provincialista, Ávalos sostenía que “ni aún la aspiración *unánime* de la gobernación” era razón suficiente para proceder hacia la inmediata autonomía del Territorio, ya que era primero necesario determinar si habían sido cumplidos todos los requisitos establecidos en la ley y además imprescindible, en

³³ Ángel F. ÁVALOS, “Las gobernaciones nacionales y las futuras provincias argentinas”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, año I, n° 2, 1914, p. 231.

³⁴ *Ibidem*, p. 235.

³⁵ Ángel F. ÁVALOS, “Las gobernaciones nacionales y las futuras provincias argentinas”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, año II, n° 2, 1915, p. 216.

³⁶ *Ibidem*, p. 210.

segundo término, evaluar si se contaba con “todos los elementos materiales y morales necesarios para fundamentar en él una o más Provincias federales.”³⁷ No era, según Ávalos, el caso de aquel Territorio, en el que reconocía “el brillante cuadro de la riqueza pampeana” pero también “una sociabilidad muy deficientemente plasmada para la vida autonómica”, todo lo cual le hacía concluir que, más allá de su número de simpatizantes, la inmediata autonomía no era sino “una desgraciada aspiración fundada en el error.”³⁸ De allí la satisfacción que expresaba al comprobar que en su respuesta a aquel telegrama, el entonces ministro de Interior, Miguel S. Ortiz, se limitase a declarar que los Territorios llegarían a ser provincias desarrollando su capacidad autonómica a través de los ámbitos institucionales previstos por la legislación, es decir, los concejos municipales y las legislaturas. Esto se mostraba según Ávalos “en concordancia con la doctrina política y la correcta interpretación del texto legal”, sin dejar de señalar la plena coincidencia con lo que él mismo había sostenido desde su primera intervención sobre el tema.³⁹

El petitorio pampeano fue presentado al Congreso por una comitiva encabezada por Luro, en mayo de 1915, pero no motivó una reacción inmediata en Ávalos, quien ese mismo mes fue incorporado a la Academia Nacional de Ciencias y quien además entendía haber ya refutado los argumentos en que insistían los provincialistas. En cambio, dedicó su atención a analizar el proyecto de reforma de la ley de Territorios que el Ejecutivo nacional había enviado al Congreso el año anterior –en espera de una aprobación que nunca obtendría–,⁴⁰ y volcó sus observaciones en las páginas de los *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales* de la Universidad Nacional de Córdoba.⁴¹ Recién se ocupó del petitorio en el primer semestre de 1916, en un nuevo número de la *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*. Para entonces, la campaña provincialista había perdido impulso, en parte por una coyuntura dominada por la incertidumbre en torno a las elecciones presidenciales, pero además –sugería el propio Ávalos– debido a que sus propias intervenciones habían contribuido a impedir la provincialización de La Pampa, a las que también atribuía el cambio de parecer de los principales periódicos porteños, que abandonaron su postura inicialmente favorable a la medida, para pasar a sostener antes necesaria la instalación de la legislatura, es decir, “la solución aconsejada por nosotros, desde hace más de dos años.”⁴² No resulta extraño que el proyecto que el diputado radical Domingo Frugoni Zabala presentó en junio de

³⁷ *Ibidem*, p. 220. Énfasis en el original.

³⁸ *Ibidem*, p. 222.

³⁹ *Ibidem*, p. 224.

⁴⁰ Sobre los motivos del fracaso de la iniciativa de reforma, Lisandro GALLUCCI, “Los avatares de una reforma”.

⁴¹ Ángel F. ÁVALOS, “La Ley de Territorios”, *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, tomo II, 1915, pp. 149-244. En diciembre de 1915, el consejo de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba, con el radical católico Eufasio Loza como decano, había accedido a la solicitud de Ávalos de hacer imprimir como separata entre doscientos y trescientos ejemplares del artículo que al año siguiente aparecería en el segundo volumen de esa publicación.

⁴² Ángel F. ÁVALOS, “Las gobernaciones nacionales y las futuras provincias argentinas”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, año III, n° 7, 1916, p. 282.

1916, en el que proponía declarar provincia a La Pampa por haber superado la cifra de sesenta mil habitantes, no fuese siquiera mencionado en los textos que Ávalos escribía entonces.

Una doctrina inconcusa

Durante el verano de 1917, Ávalos continuó con la preparación de nuevos capítulos de su estudio sobre la reforma de la ley de Territorios en la que el Ejecutivo nacional había insistido en junio del año anterior y cuyo tratamiento había sido postergado por los legisladores en razón del inminente cambio de gobierno. Entre quienes propusieron el aplazamiento, Enrique del Valle Iberlucea, senador socialista por la Capital Federal, señaló haberse servido de “un excelente estudio” sobre aquel proyecto y cuyo autor era “el señor Ángel Ávalos, persona dedicada a estudios de carácter administrativo y derecho público”, aunque no suscribía la idea de formar legislaturas por ser contraria al criterio de su partido de rechazar la provincialización, inmediata o futura, de cualquiera de los Territorios.⁴³ En las nuevas entregas del mismo estudio, aparecidas en la *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, Ávalos se ocupaba de repasar la deliberación de la que dicho proyecto había sido objeto en el Senado y de examinar los cambios introducidos por la comisión que había analizado la iniciativa. De los diversos puntos que eran objeto de comentario por parte de Ávalos, aquí solo interesa registrar su insistencia en dos aspectos que consideraba cruciales como el de la legislatura y el de la extensión territorial de las gobernaciones.

Respecto de lo primero, no hacía más que reiterar el argumento del funcionamiento de una legislatura como una condición indispensable para acceder al estatus provincial. Si La Pampa permanecía todavía lejos de poder ser admitida como provincia, era por carecer del único instrumento a través del cual podía gestarse la capacidad política para el gobierno propio. No eran los municipios, por numerosos que fuesen, los que podían promover el desarrollo de esa capacidad en los Territorios, sino solo la legislatura, a la que definía –citando uno de sus escritos de 1914– como “la verdadera ‘célula’ del federalismo.”⁴⁴ En sostén de este criterio apelaba, por primera vez en sus escritos sobre los Territorios, a “nuestros dos más insignes publicistas contemporáneos en materia constitucional”: Joaquín V. González y Agustín de Vedia, de cuyas respectivas obras *Manual de la Constitución argentina* (1897) y *Constitución argentina* (1907) extraía el concepto de que la del Territorio era una figura transitoria que servía a una gradual preparación para la futura autonomía provincial.⁴⁵ Más allá del plano doctrinario, la realidad era que las legislaturas permanecían sin haber sido instituidas en ninguno de los Territorios, hecho que Ávalos se limitaba a constatar sin ensayar explicaciones.

⁴³ Diario de Sesiones del Senado de la Nación, 19 de septiembre de 1916.

⁴⁴ Ángel F. ÁVALOS, “La ley de Territorios”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, año IV, n° 2, 1917, p. 342.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 342.

Como fuera, nada lo llevaba a aceptar el argumento de los provincialistas pampeanos, que insistían en rechazar la instalación de una legislatura por considerarla una propuesta ultrajante del derecho, a su entender ya alcanzado, a la inmediata y plena autonomía.

En estrecha relación con esa futura calidad de provincia, Ávalos retomaba la cuestión de la extensión territorial para objetar uno de los puntos más importantes de la reforma proyectada desde el Poder Ejecutivo, a saber, la creación de tres nuevos Territorios en la región patagónica: Los Lagos, San Martín y Patagonia, resultantes de una redefinición de los límites de las cuatro gobernaciones patagónicas continentales. Aun cuando la idea parecía buena en su propósito de reducir la superficie de los Territorios patagónicos para favorecer su administración, Ávalos la juzgaba desacertada. No solo porque la nueva delimitación le parecía arbitraria, sino porque la creación de nuevos Territorios, de dimensiones todavía excesivas, conduciría a sus habitantes a querer hacer de ellos otras tantas provincias. En lugar de eso, llamaba a subdividir las gobernaciones en secciones que facilitarían la descentralización administrativa y que constituirían las unidades a ser reconocidas como provincias en el futuro. La vieja preocupación de Ávalos de “no formar provincias tan dilatadas que semejan no una *región* del País Argentino, sino un *país* con varias regiones en su seno”, lo llevaba a sostener que los enormes Territorios debían dar lugar a provincias pequeñas o aún medianas, “pero nunca, jamás, provincias como Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza y otras...”⁴⁶

El proyecto de reforma con el que De la Plaza había insistido en sus últimos meses de gobierno perdió estado parlamentario a mediados de 1918. Para entonces, el movimiento provincialista encabezado por Luro había perdido empuje. La llegada del radicalismo al gobierno nacional configuró un nuevo escenario, en el que las vinculaciones de los dirigentes de la Junta pampeana tendieron a perder eficacia. Esto no llevó a Ávalos a dar por terminada su reflexión sobre los Territorios. Durante el invierno de 1918 preparó dos nuevas entregas de su estudio sobre la materia, las cuales no pudieron ser publicadas por la *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba* –impedida su normal edición por los sucesos que atravesaba la institución–, pero que hallaron lugar en la prestigiosa *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, desde ese año bajo la dirección de Mario A. Rivarola y Horacio C. Rivarola, hijos de su fundador. En esas nuevas contribuciones, Ávalos ya no se ocupaba de los provincialistas pampeanos, sino de dos acontecimientos recientes.

El primero consistía en la aparición, en el Territorio del Chaco, de una entidad que se proponía obtener para las gobernaciones la posibilidad de elegir diputados nacionales en proporción a su cantidad de población. En una suerte de manifiesto publicado en julio de 1918 en las páginas del periódico cordobés *La Voz del Interior*, los dirigentes de la entidad denunciaban que los pobladores de los Territorios estaban excluidos del sistema representativo republicano porque no tenían participación en las elecciones nacionales. Para Ávalos se trataba de una

⁴⁶ *Ibídem*, p. 349. Énfasis en el original.

argumentación falsa, sostenida en una serie de equívocos a los que contestaba en forma detallada, pero que en términos generales se resumían en la distinta naturaleza jurídica de provincias y Territorios. De acuerdo con “una doctrina inconcusa, argentina y norteamericana”, que veía reflejada en la obra de juristas como Cooley y Bryce, los Territorios “no son, por su definición política constitucional, entidades autónomas de una federación, sino embriones de provincias federales, en marcha hacia las provincias autónomas de la constitución.”⁴⁷ No correspondía entonces hacer lugar a una propuesta inconstitucional como la de permitir la elección de diputados por los Territorios, aunque aceptaba –sin creerlo indispensable– otorgarles representación mediante delegados con voz y sin voto. Lo verdaderamente necesario era la instalación de “una legislatura territorial, imperativamente prescripta por la ley de territorios.”⁴⁸

La otra novedad, también producida en julio, consistió en la presentación de un proyecto de ley para establecer aquella institución en La Pampa. El autor de la iniciativa era Francisco A. Riú, diputado radical por la provincia de Buenos Aires, para quien la instauración de la legislatura significaba un ensayo de gobierno propio que promovería en el Territorio el desarrollo de la capacidad política necesaria para la vida autónoma. La propuesta no podía ser sino celebrada por Ávalos, quien a propósito de las razones vertidas por el diputado Riú decía:

“Es la doctrina que sostuvimos en los capítulos precedentes, desde julio y agosto de 1914; es la doctrina sustentada por el poder ejecutivo de la nación, en septiembre del mismo año, en el proyecto de ley orgánica para los territorios nacionales; es la doctrina que fluye de los artículos de la constitución argentina y de los de la ley de territorios de 1884, y la que se halla abonada en la teoría y la práctica constitucional y legal de los Estados Unidos del Norte, en más de cien años de vida democrática.”⁴⁹

En septiembre del mismo año, cuando no habían sido todavía publicados los números de la *Revista Argentina de Ciencias Políticas* que incluían los nuevos capítulos de Ávalos, el propio Riú le escribía en carácter de presidente de la comisión de Territorios Nacionales de la Cámara de Diputados para conocer sus opiniones acerca de la ley de Territorios y de la forma de remediar sus deficiencias. La respuesta llegó pocos días después y fue además publicada en las páginas de *Los Principios*. En ella, además de enviarle ejemplares de las revistas en las que habían aparecido sus escritos sobre el tema, Ávalos señalaba que había sido “un grave mal” no haber dado sanción a la reforma de la ley de Territorios que el Poder Ejecutivo había promovido en 1914 y reiterado dos años más tarde.⁵⁰

⁴⁷ Ángel F. ÁVALOS, “Las gobernaciones nacionales y las futuras provincias argentinas”, *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, año XVII, n° 97, 1918, p. 63.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 63.

⁴⁹ Ángel F. ÁVALOS, “Las gobernaciones nacionales y las futuras provincias argentinas”, *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, año XVII, n° 98, 1918, p. 147.

⁵⁰ Ángel F. ÁVALOS, *Reforma de la Ley de Territorios*, Córdoba, Los Principios, 1918, p. 8.

Pero el nuevo gobierno no tenía interés en una reforma de esa especie, como tampoco en la iniciativa de Riú, que según Ávalos venía a resolver “uno de los más importantes problemas contemporáneos del federalismo argentino.”⁵¹ En agosto de 1919, el presidente Hipólito Yrigoyen envió al Congreso un proyecto de ley que en su magro articulado se limitaba a declarar provincia al Territorio de La Pampa y a dejar en manos del propio Poder Ejecutivo todas las medidas derivadas de tal cambio de estatus. Apenas una semana más tarde, Yrigoyen formuló un nuevo proyecto, para el que reprodujo los mismos artículos que en el primero, con una única modificación: el nombre de Misiones en lugar del de La Pampa. Aunque los fundamentos de ambas propuestas las presentaban como un simple acto de justicia hacia los pobladores de aquellas gobernaciones, miradas menos crédulas no podían abstraer el repentino gesto del gobierno de la agresiva política de intervención federal a las provincias con las que buscaba asegurar su mayoría parlamentaria. En el mes de noviembre, en una sesión del Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, el consejero Guillermo Rothe, titular de la cátedra de derecho constitucional, propuso que los capítulos publicados por Ávalos en las revistas ya mencionadas fuesen reimprimos, por cuenta de la facultad, bajo el título *Problemas del federalismo argentino*.⁵² Un gesto similar provino de otro profesor de la institución y ex colega de Ávalos en el Colegio Nacional de Monserrat, Santiago F. Díaz, quien como director de los *Anales* de la facultad resolvió dedicar uno de los tomos a publicar íntegros todos los capítulos de la obra.⁵³ En las “Notas preliminares” que preparó en enero de 1920 ante la próxima aparición del libro, Ávalos agradecía la “espontánea y generosa deferencia” del Consejo Directivo, sin perder la oportunidad de señalar el “notorio error” en que incurrieron los proyectos de Yrigoyen al justificar la declaración de La Pampa y Misiones como provincias en el hecho de haber superado los sesenta mil habitantes de los que hablaba la ley de Territorios. Como insistía Ávalos, ese cambio de estatus no podía operarse sin el funcionamiento previo de las legislaturas “que los prepararán convenientemente para su tránsito a la mayoría política en la federación argentina.”⁵⁴ Acaso la propuesta de Rothe de auspiciar la difusión de las reflexiones de Ávalos tuvo algún efecto sobre la suerte de los proyectos de Yrigoyen, ninguno de los cuales fue aprobado ni aun por la Cámara de Diputados en la que el radicalismo ya contaba con la mayoría.

Conclusión

Es difícil determinar la medida exacta en que los escritos de Ávalos incidieron sobre el curso de los acontecimientos abordados en estas páginas. Aun si había algún exceso en la influencia que les atribuyó, lo cierto es que sus publicaciones

⁵¹ Ángel F. ÁVALOS, “Las gobernaciones nacionales”, p. 161.

⁵² Ángel F. ÁVALOS, *Problemas del federalismo argentino*, Córdoba, Bautista Cubas, 1920.

⁵³ Ángel F. ÁVALOS, “Los problemas del federalismo argentino”, *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, tomo V (segunda parte), 1919, pp. 5-319.

⁵⁴ Ángel F. ÁVALOS, “Notas preliminares”, p. 109.

circularon en los más altos niveles de la política nacional, algo de lo que da testimonio la apelación que a ellas hicieron legisladores de distintos partidos políticos.⁵⁵ Por otra parte, también es cierto que ningún Territorio fue entonces admitido como provincia. La relación entre estos hechos es bastante compleja como para ser resuelta en este artículo, cuyo objeto ha sido dar cuenta de una intervención que se propuso impedir una transformación que se entendía perniciosa para el federalismo argentino por profundizar varios de sus males. Resulta asimismo difícil reducir a un único motivo esa persistente voluntad de interposición que llevó a Ávalos a ocuparse de los Territorios como ningún otro autor lo había hecho hasta entonces. ¿Se trataba de un rechazo “conservador” ante un derecho a la autonomía que reclamaban los provincialistas pampeanos? Conspicuos conservadores como Luro estaban al frente del movimiento provincialista, rechazado por intelectuales como Rivarola o en forma orgánica por el Partido Socialista. ¿Expresaba de forma más específica una oposición “católica” a la inmediata admisión de nuevas provincias? El anticlerical Rothe impulsaba la difusión de los escritos de Ávalos, cuyas reflexiones sobre los problemas del federalismo en nada tocaban ningún aspecto religioso. ¿Obedecía a un bloqueo de las provincias pobres del interior contra la aparición de otras nuevas? No era una de ellas la mediterránea Córdoba desde donde escribía Ávalos, quien no tenía un juicio positivo acerca de aquellas provincias, cuyas autonomías advertía más formales que reales. ¿Era la Facultad de Derecho de Córdoba un reducto “reaccionario” que buscaba impedir la admisión de nuevas provincias? Juicios similares a los de Ávalos podían hallarse en las facultades de Buenos Aires, Santa Fe o La Plata, tanto antes como después de la reforma universitaria. ¿Era un más abstracto “Estado central” el que hablaba a través de la pluma de Ávalos? Durante los años de su polémica contra los provincialistas pampeanos solo tuvo cargos de profesor en colegios de Córdoba, y las autoridades nacionales disponían de medios más eficaces para rechazar los planteos de aquellos grupos que encomendar la publicación de artículos en revistas académicas. Dada la cercanía de Ávalos con destacadas figuras de la vida política, es posible que su posición sobre los reclamos en los que se embanderaba Luro reflejase, en parte, las disputas libradas entre sectores antes reunidos en el roquismo. Pero esas vinculaciones no explican por qué fue Ávalos, y no cualquier otro miembro de tales cenáculos, quien decidió consagrar varios años a escribir sobre la cuestión de los Territorios.

Es apropiado entonces contemplar aquellos artículos a la luz del conjunto de las publicaciones de Ávalos, que dan cuenta de una dispersión de intereses que tiene como único denominador común una persistente vocación de involucramiento en

⁵⁵ En este sentido, la evidencia recogida obliga a revisar la afirmación de que, a propósito de los Territorios, “no se advierte en los discursos de los legisladores mención alguna a las opiniones de los juristas y publicistas, por lo menos en forma expresa, hasta 1930.” Cfr. Martha RUFFINI, “Ciudadanía restringida para los territorios nacionales: contradicciones en la consolidación del estado argentino”, *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, vol. 17, n° 2, 2006, p. 80. El mismo punto repetido en Martha RUFFINI, “Federalismo y ciudadanía política en la mirada de los juristas argentinos sobre los territorios nacionales”, *Revista NORDESTE*, n° 26, 2007, p. 18.

la opinión pública.⁵⁶ En este sentido, lo que distingue a sus intervenciones en torno a los Territorios es que fueron publicadas en revistas académicas, en lugar de los periódicos que constituyeron la tribuna más habitual de Ávalos. Parece razonable imaginar que la decisión de ocuparse de los Territorios en la forma en que lo hizo estuviese ligada a una búsqueda de reconocimiento en círculos académicos con los que mantenía proximidad pero con los que se interponía su carencia de título universitario. En 1915, al agradecer el apoyo de la Universidad de Córdoba para publicar una obra sobre derecho previsional, el propio Ávalos sentía necesario confesar el “íntimo y grato sentimiento de un ex alumno de sus aulas, rezagado en la carrera [...] que ni un solo instante abandonó temeroso las armas de la lidia intelectual.”⁵⁷ Varios años más tarde, Félix Sarría, uno de sus antiguos alumnos devenido profesor de Derecho en aquella institución, le rendía homenaje póstumo recordando, quizá sin insidia, que “Ávalos se reveló jurista sin ser abogado.”⁵⁸ Es probable que las razones que lo llevaron a plantear oposición a los provincialistas pampeanos no fueran ajenas a ese interés por demostrar, ante el universo más bien acotado de lectores de esas revistas académicas, su destreza para articular toda una serie de tópicos ya presentes en obras de derecho constitucional que incluían comentarios, por lo general marginales, acerca del carácter de los Territorios y de las condiciones para su reconocimiento como nuevas provincias. En efecto, la mirada de Ávalos sobre los Territorios no se apartaba, en lo sustancial, de los juicios prevalecientes entre las figuras más autorizadas en materia de derecho constitucional, para quienes resultaba imposible que aquellas unidades administrativas accediesen a la autonomía provincial sin ningún ejercicio previo de gobierno propio.⁵⁹

Pero si los argumentos que desplegó en torno a la cuestión no fueron demasiado originales –manteniendo así un rasgo señalado por González en el elogio que le propinó a propósito de otro libro–, ello no impidió que fuesen recibidos de modo favorable por diversos lectores, que aun con diferentes intereses y propósitos, encontraron en aquellas páginas razones persuasivas –acaso por ya conocidas– acerca de por qué los Territorios no debían ser convertidos en provincias en forma inmediata. Sus artículos sobre el tema le valieron credenciales de admisión a la Academia Nacional de Ciencias, pero además hicieron que su figura llegase a ser vista por legisladores de distintas fuerzas políticas como la de un entendido en la materia cuya opinión merecía ser tenida en cuenta. Ávalos pasó luego a ocuparse de asuntos por completo diversos,⁶⁰ sin volver a dedicar especial atención a los Territorios. Y sin embargo, hacia mediados de la década de 1930 sus escritos sobre

⁵⁶ Algo que puede comprobarse al repasar el conjunto de su producción. Al respecto, Julio Alberto ÁVALOS, *Bibliografía de Ángel F. Ávalos*, s/d, Córdoba, 1965.

⁵⁷ Julio Alberto ÁVALOS, “Recuerdos de una vida”, *Boletín de la Dirección de Historia, Letras y Ciencias*, Secretaría de Estado de Cultura y Educación de Córdoba, año III, n° 12, setiembre 1978, p. 14.

⁵⁸ Félix SARRÍA, “Semblanza de Ángel F. Ávalos”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, segunda serie, año VI, n° 1-2, marzo-junio 1965, p. 98.

⁵⁹ Al respecto, Lisandro GALLUCCI, “La autonomía en dilemas”.

⁶⁰ Por ejemplo, Ángel F. ÁVALOS, *El proyecto brasileño de Conferencia Internacional de Valparaíso. Estudio sobre la política internacional y militar del Brasil y de la Argentina*, Córdoba, B. Cubas, 1923.

las gobernaciones federales todavía parecían retener vigencia en los circuitos parlamentarios, la suficiente al menos como para ver algunos de ellos reeditados en las publicaciones periódicas del Congreso de la Nación.⁶¹

De lo que no cabe duda es que fue la campaña de los provincialistas pampeanos lo que provocó el interés de Ávalos en la cuestión de los Territorios. Aun cuando haya exagerado la gravitación que sus escritos pudieron haber tenido en el desarrollo de los sucesos, resulta claro que contemplaba como muy real la posibilidad de que aquellos grupos obtuvieran respuesta favorable a su reclamo, si no por lo convincente de su retórica federalista, por el peso de las influencias que sus miembros principales eran capaces de movilizar. Al menos hasta cumplida la segunda década del siglo pasado, los contemporáneos veían el problema de la admisión de nuevas provincias con una incertidumbre que la historiografía sobre los Territorios por lo general no ha sabido retratar. El propósito de este artículo ha sido, en cambio, el de restituir a la coyuntura el carácter abierto que tenía para los actores que debieron moverse en ella. Tomados en serio, los escritos de Ávalos permiten reconocer una de las formas en que toda una serie de problemas del federalismo argentino podían ser modulados y presentados en el debate público como una auténtica doctrina, aunque en rigor se trataba de una entre otras posibles.

Bibliografía

AGÜERO, Ana Clarisa y LÓPEZ, María Victoria, “De la Sociedad Literaria Deán Funes a la Asociación Córdoba Libre. Dos estaciones del liberalismo y las élites de Córdoba (1878-1919)”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, n° 47, 2017, pp. 135-165.

ALONSO, Paula y BRAGONI, Beatriz (eds.), *El sistema federal argentino. Debates y coyunturas (1860-1910)*, Buenos Aires, Edhasa, 2015.

ARIAS BUCCIARELLI, Mario, “El peronismo clásico y los excluidos de la ley Sáenz Peña. Aportes para un debate desde los Territorios Nacionales”, *Avances del Cesor*, n° 6, 2009, pp. 27-41.

ARIAS BUCCIARELLI, Mario, “La municipalización de lo político. Controversias y debates en el primer Congreso de territorios nacionales”, ARIAS BUCCIARELLI, Mario (ed.), *Diez territorios nacionales y catorce provincias. Argentina, 1860/1950*, Buenos Aires, Prometeo, 2013, pp. 21-42.

ÁVALOS, Ángel F., *Pensamiento y acción*, 2 tomos, Córdoba, Imprenta Argentina, 1910.

⁶¹ Ángel F. ÁVALOS, “Problemas del federalismo argentino”, *Boletín de la Biblioteca del Congreso de la Nación*, n° 2, nov./dic. 1934, pp. 281-303. ||

_____, “Las gobernaciones nacionales y las futuras provincias argentinas”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, año I, n° 1, 1914, pp. 41-65.

_____, “Las gobernaciones nacionales y las futuras provincias argentinas”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, año I, n° 2, 1914, pp. 216-252.

_____, “La Ley de Territorios”, *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, tomo II, 1915, pp. 149-244.

_____, “Las gobernaciones nacionales y las futuras provincias argentinas”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, año II, n° 2, 1915, pp. 204-233.

_____, “Las gobernaciones nacionales y las futuras provincias argentinas”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, año III, n° 7, 1916, pp. 265-300.

_____, “La ley de Territorios”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, año IV, n° 2, 1917, pp. 322-357.

_____, *Reforma de la Ley de Territorios*, Córdoba, Los Principios, 1918.

_____, “Las gobernaciones nacionales y las futuras provincias argentinas”, *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, año XVII, n° 98, 1918, pp. 145-161.

_____, “Las gobernaciones nacionales y las futuras provincias argentinas”, *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, año XVII, n° 97, 1918, pp. 55-73.

_____, “Los problemas del federalismo argentino”, *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, tomo V (segunda parte), 1919, pp. 5-319.

_____, “Notas preliminares”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, año VII, n° 1, 1920, pp. 103-122.

_____, *Problemas del federalismo argentino*, Córdoba, Bautista Cubas, 1920.

_____, *El proyecto brasileño de Conferencia Internacional de Valparaíso. Estudio sobre la política internacional y militar del Brasil y de la Argentina*, Córdoba, Bautista Cubas, 1923.

_____, “Problemas del federalismo argentino”, *Boletín de la Biblioteca del Congreso de la Nación*, n° 2, nov./dic. 1934, pp. 281-303.

ÁVALOS, Julio Alberto, *Bibliografía de Ángel F. Ávalos*, s/d, Córdoba, 1965.

ÁVALOS, Julio Alberto, *Ángel F. Ávalos. Su ideal argentino y su pasión por la historia*, Córdoba, Establecimientos gráficos Biffignandi, 1974.

ÁVALOS, Julio Alberto, “Recuerdos de una vida”, *Boletín de la Dirección de Historia, Letras y Ciencias*, Secretaría de Estado de Cultura y Educación de Córdoba, año III, n° 12, setiembre 1978, pp. 14-17.

BOTANA, Natalio, “Epílogo”, ALONSO Paula y BRAGONI, Beatriz (eds.), *El sistema federal argentino. Debates y coyunturas (1860-1910)*, Buenos Aires, Edhasa, 2015, pp. 251-260.

FAVARO, Orietta y ARIAS BUCCIARELLI, Mario, “El lento y contradictorio proceso de inclusión de los habitantes de los territorios nacionales a la ciudadanía política: un clivaje de los años `30”, *Entrepasados. Revista de Historia*, n° 9, 1995, pp. 7-26.

GALLUCCI, Lisandro, “El espejismo de la República posible. La cuestión de la ciudadanía política y la organización institucional de los Territorios Nacionales (1884)”, *Historia Crítica*, n° 60, 2016, pp. 61-80.

GALLUCCI, Lisandro, “Transmisiones y adaptaciones del federalismo. El tratamiento del régimen de los Territorios Nacionales en la enseñanza del derecho constitucional en la universidad argentina”, *Prismas. Revista de historia intelectual*, n° 22, 2018, pp. 51-78.

GALLUCCI, Lisandro, “La autonomía en dilemas. El federalismo y los Territorios Nacionales en el derecho constitucional argentino (1870-1920)”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, n° 53, 2020, pp. 36-63.

GALLUCCI, Lisandro, “Los avatares de una reforma ante un federalismo en cuestión. Gobernar y legislar sobre los Territorios Nacionales en la descomposición regeneracionista del orden conservador (1910-1916)”, *Prohistoria*, año XXIII, n° 34, 2020, pp.191-218.

GALLUCCI, Lisandro, “Los contornos federales de la soberanía popular. La reforma electoral de Roque Sáenz Peña y los ciudadanos de los Territorios Nacionales”, *Quinto Sol*, vol. 25, n° 2, 2021, pp. 1-22.

GONZÁLEZ, Joaquín V., “Prólogo”, ÁVALOS, Ángel F., *Pensamiento y acción*, tomo I, Córdoba, Imprenta Argentina, 1910, pp. I-XXI.

LEONI, María Silvia, “Entre la denuncia, la convocatoria y la propuesta. Representaciones en la prensa territorial: la revista Estampa Chaqueña (1929-1943)”, ARIAS BUCCIARELLI, Mario (ed.), *Diez territorios nacionales y catorce provincias. Argentina, 1860/1950*, Buenos Aires, Prometeo, 2013, pp. 43-66.

MOYANO, Javier, “Clericales y liberales en la política cordobesa entre 1890 y 1930. ¿Polarización permanente o fracturas coyunturales?”, *Estudios Sociales*, año XVII, n° 32, 2007, pp. 71-93.

RIVAROLA, Rodolfo, *Del régimen federativo al unitario. Estudio sobre la organización política de la Argentina*, Buenos Aires, Peuser, 1908.

ROLDÁN, Darío, “El debate sobre el federalismo y las opacidades de la política argentina en el Centenario”, ALONSO, Paula y BRAGONI, Beatriz (eds.), *El sistema federal argentino. Debates y coyunturas (1860-1910)*, Buenos Aires, Edhasa, 2015, pp. 223-249.

ROLDÁN, Darío (ed.), *Crear la democracia. La Revista Argentina de Ciencias políticas y el debate en torno a la República Verdadera*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2006.

RUFFINI, Martha, “Ciudadanía restringida para los territorios nacionales: contradicciones en la consolidación del estado argentino”, *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, vol. 17, n° 2, 2006, pp. 61-85.

RUFFINI, Martha, “Federalismo y ciudadanía política en la mirada de los juristas argentinos sobre los territorios nacionales”, *Revista NORDESTE*, n° 26, 2006, pp. 3-22.

RUFFINI, Martha, “La consolidación inconclusa del Estado: los Territorios Nacionales, gobernaciones de provisionalidad permanente y ciudadanía política restringida (1884-1955)”, *Revista SAAP*, vol. 3, n° 1, 2007, pp. 81-101.

RUFFINI, Martha, *La pervivencia de la República posible en los territorios nacionales. Poder y ciudadanía en Río Negro*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 2007.

SARRÍA, Félix, “Semblanza de Ángel F. Ávalos”, *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba*, segunda serie, año VI, n° 1-2, marzo-junio 1965, pp. 95-100.

VARELA, Teresa, *La ciudadanía en disputa. Política y sociabilidad en el territorio Nacional de Río Negro (1916-1943)*, Rosario, Prohistoria, 2020.

VIDAL, Gardenia, “El Partido Demócrata y sus tensiones internas. Diferentes perspectivas sobre ciudadanía y participación. Córdoba, 1922-1925”, *Cuadernos de Historia. Serie Economía y Sociedad*, n° 3, 2000, pp. 169-206.

ZINK, Mirta, “‘Tenemos la pretensión de ser provincias’. Actores y prácticas autonomistas en el Territorio Nacional de La Pampa (1890-1930)”, MASES Enrique y ZINK, Mirta (eds.), *En la vastedad del ‘desierto’ patagónico... Estado, prácticas y actores sociales (1884-1958)*, Rosario, Prohistoria, 2014, pp. 27-59.