

UNIVERSIDAD DE LA CAPITAL

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



ATRIBUCIONES NACIONALES Y PROVINCIALES

TESIS

PRESENTADA PARA OPTAR EL GRADO DE DOCTOR

EN JURISPRUDENCIA

POR

MARIO A. CARRANZA

BIBLIOTECA DE LA CORTE SUPREMA	
Nº DE INVENTARIO	3857
UBICACION	F 110
FICHA MATERIA	



BUENOS AIRES

IMPRENTA DE JUAN A. ALSINA, MÉXICO 1422

1896

« La responsabilidad por las doctrinas jurídicas sostenidas en esta tesis, corresponde exclusivamente á su autor.» (Reglamento de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Art. 113).



Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

DECANO

Doctor MANUEL OBARRIO.

ACADÉMICOS TITULARES

- Dr. Manuel Obarrio
- Bernardo de Irigoyen.
 - Leopoldo Basavilbaso.
 - Eduardo Costa.
 - Benjamín Victorica.
 - Antonio E. Malaver.
 - Juan José Montes de Oca.
 - David de Tezanos Pinto.
 - Wenceslao Escalante.
 - Luis Lagos García.
 - Juan Carballido.
 - Benjamín Paz.
 - Antonio Bermejo.
 - Carlos S. Marengo.
-

DELEGADOS

- Dr. Manuel Obarrio.
- Wenceslao Escalante.

DELEGADOS SUPLENTE

Dr. Carlos L. Marengo.

ACADÉMICOS HONORARIOS

- Dr. Vicente Fidel López.
- Carlos Tejedor.
- Tte. Gral. Bartolomé Mitre.
-

SECRETARIO

Dr. Enrique Navarro Viola.







CATEDRÁTICOS

Dr. Ernesto Weigel Muñoz...	<i>Filosofía General.</i>
» Calisto Oyuela.....	<i>Literatura.</i>
» Francisco Canale	<i>Revista de la Historia.</i>
» Carlos L. Marengo.....	<i>Derecho Romano.</i>
» Angel S. Pizarro.....	<i>Derecho Civil.</i>
» Baldomero Llerena	<i>id id</i>
» Juan A. Bibiloni.....	<i>id id</i>
» Felix Martin y Herrera...	<i>Economía Política.</i>
» Norberto Piñero	<i>Derecho Penal.</i>
» Manuel Obarrio.....	<i>Derecho Comercial.</i>
» Joaquín V. Gonzalez.....	<i>Legislación de Minas.</i>
» Eduardo Bidau	<i>Derecho Internacional Público.</i>
» Juan Carballido.....	<i>Finanzas.</i>
» Manuel A. Montes de Oca	<i>Derecho Constitucional y administrativo.</i>
» Pedro R. Otero	<i>Procedimiento 1º año.</i>
» Manuel A. Montes de Oca	<i>id</i>
» Wenceslao Escalante....	<i>Filosofía del Derecho.</i>
» Emilio Castro.....	<i>Derecho Administrativo.</i>

SUPLENTE

Dr. Rodolfo Rivarola.....	<i>Filosofía General.</i>
» Antonio Dellepiani	<i>Revista de la Historia.</i>
» Federico Ibarguren.....	<i>Introducción al Derecho.</i>
» Enrique Obarrio	<i>Derecho Romano.</i>
» Raimundo Wilmart	<i>id id</i>
» Miguel Estevez.....	<i>id Civil.</i>
» Carlos Rodríguez Larreta	<i>id id</i>
» Angel Pizarro.....	<i>id id</i>
» Juan A. García	<i>id id</i>
» Osvaldo Piñero	<i>id Penal.</i>
» Francisco I. Oliver.....	<i>Economía Política.</i>
» Pascual Beracochea.....	<i>Derecho Comercial.</i>
» José A. Terry.....	<i>Finanzas.</i>
» Nicolás Casarino.....	<i>Procedimientos.</i>
» Luis M. Drago	<i>Filosofía del Derecho.</i>
» Estanislao Zeballos.....	<i>Derecho Internacional Privado.</i>



MESAS DE TÉSIS

PRIMERA

Presidente

Doctor JUAN J. MONTES DE OCA

Vocales

Dr. Juan Carballido.

- Luis Lagos García.
- Carlos L. Marengo
- Baldomero Llerena

SEGUNDA

Presidente

Doctor BERNARDO DE IRIGOYEN

Vocales

Dr. Benjamin Paz

- Wenceslao Escalante
- Félix Martín y Herrera
- Pascual Beracochea

TERCERA

Presidente

Doctor NORBERTO PIÑERO

Vocales

Dr. Manuel A. Montes de Oca

- Eduardo L. Bidau
- Pedro R. Otero
- Angel S. Pizarro





PADRINO DE TESIS

Doctor Bernardino Bilbao





INTRODUCCIÓN



A pesar de no molestarme la suerte futura de este trabajo, me creo obligado á dar una breve esplicación antes de entrar en materia.

Con el pensamiento de hacer una tésis sobre *destinde de atribuciones nacionales y provinciales*, estudié el tema y formulé el plan que debía guiarme en su desarrollo; pero al terminar de escribir la parte de antecedentes constitucionales encontré que me faltaba el tiempo necesario para seguirlo hasta su completa conclusión, y no queriendo presentar á la consideración del tribunal examinador de la Facultad un trabajo trunco, he tenido que resumir lo que contendría la segunda y tercera parte en un solo título. Como consecuencia, eliminaré de esta introducción lo referente á los títulos abreviados, por temor del mal efecto que su presentación pudiera producir.

Esta es la esplicación que debo dar y lo que justifica la extensión aparente de la primera parte de la tésis con respecto á la segunda.

El Pueblo Argentino, como todos los pueblos que han existido en la historia de la humanidad y que existen en la época contemporánea, ha necesitado de un tiempo más ó menos largo de evolución orgánica para aparecer



después de una serie de transformaciones, bajo la forma y con las fuerzas que ha de concurrir al progreso de la humanidad, en armonía con las demás naciones.

La nacionalidad argentina no es producto del acaso, ni de las invasiones, ni de las guerras, ni de la mezcla fortuita de razas, sino que es el resultado del desarrollo lento y progresivo de pueblos, que nacidos á la sombra de gobiernos de conquista, necesitaron trescientos años para adquirir resistencia y poder.

La América, sometida toda á la voluntad del soberano de España, estaba dividida, debido al régimen administrativo que imperaba, en diversas jurisdicciones, y así continuó hasta que la guerra de la Independencia la separó, después de una lucha gigantesca, del poder Español. ¿Cómo aparecen pues, las diversas naciones que comprende el mapa Americano? ¿Qué autoridad dividió ese inmenso territorio en distintas nacionalidades? No ha sido obra del poder de los hombres.

Junto con la idea de independencia, el principio de la nacionalidad que había penetrado en esa época en la conciencia humana, se infiltró también en la conciencia de los americanos que siguieron la tendencia de los tiempos modernos á realizarlo en los hechos.

Las condiciones físicas de la vida varían, no solamente de un continente á otro, sino en el seno de un mismo continente. La naturaleza ha creado territorios en que la vida se desarrolla bajo condiciones diferentes, que son apropiadas al carácter y á la misión de la nación que está destinada á habitarlos: los territorios, con todos los elementos que los constituyen, son para las naciones, lo que el cuerpo es para los individuos, un instrumento, un órgano de vida.

Cada pueblo, debido á la naturaleza del territorio



que ocupa, tiene facultades diversas que está llamado á desarrollar, y debido á estas facultades se forma su carácter especial. Uno de los grandes poetas de Francia canta en el siglo XVII «La sabiduría infinita del cielo dá á cada pueblo un génio diferente. » (1) Esta es la explicación del origen, me parece, de la mayor parte de las naciones americanas y la República Argentina, por lo menos se ajusta precisamente á lo que acabo de esponer.

Ahora bien. Debiendo hacer un estudio de la Constitución que nos rige actualmente, es indispensable demostrar, aunque sea con rapidez, las diversas vicisitudes porque ha pasado este país, la manera como ha llegado á constituirse en una sola nacionalidad, y la formación y progreso de sus instituciones, procurando encontrar en cada caso, los antecedentes constitucionales que existan.

El cuadro de la parte de antecedentes constitucionales será lo más breve que me sea posible, y debo advertir desde luego, que no podrá ni debe contener la historia del pueblo argentino.

Voy á limitarme á seguir el consejo del maestro ilustrado, que en mala hora para la República, fué arrebatado por la muerte, y cuyo nombre consigno con cariño y respeto en esta tesis, — el Dr. Aristóbulo del Valle, — concretando el estudio, únicamente á los hechos históricos que dieron por resultado un cambio de Gobierno ó de Constitución. De esta manera procuraré demostrar la evolución de las ideas desde la época de la Independencia, las causas que han ocasionado el retardo de nuestra organización definitiva, la culpa que



tiene la España de nuestro atraso político, social é intelectual; y por último, la parte que les corresponde en el tardío y desgraciado desenvolvimiento á los pueblos de la República, y á los hombres que la gobernaron, que no podemos decir de ellos como Cicerón en su República por boca de Africano. « Aun más fácilmente la conocerás si estudiando el progreso de nuestra República
« la miras avanzar hasta el estado en que hoy se encuentra. Entonces apreciarás en su valor, la sabiduría de
« nuestros antepasados, que transformaron las cosas
« propias y que tornaron ajenas en mejores de lo que
« eran en un principio, y verás que este pueblo no se ha
« engrandecido por el azar, sino con prudencia y disciplina, á que no fué en verdad adversa la fortuna.» (1)

Otra de las cuestiones que no debo desatender en esta parte, es demostrar, como, si la constitución orgánica ha cambiado algo con los nuevos elementos incorporados de otras razas, el pueblo es el mismo y que á pesar de todas las convulsiones que han agitado la República, ya por elementos internos ó externos, la tendencia á la unidad se ha mantenido constante, triunfando siempre el principio de la nacionalidad.— « La circulación de la vida de un pueblo no es la de un río que
« eleva á su embocadura las olas que ha recibido en su
« fuente originaria. En el trayecto, las olas se mezclan,
« Por más que se las quiera designar con el mismo nombre reciben afluentes diversos que las despedazan.—
« Lo que estaba en la superficie desaparece en las profundidades, toda espuma brilla un momento y se
« disipa.



« Sólo la masa subsiste y alimenta la incesante generación de las olas. » (1)

Y por último, debo detenerme á relacionar todos los acontecimientos políticos y todos los gobiernos, decretos y constituciones de la época, con el tema de la tesis, procurando encontrar en cada caso la situación diversa de las Provincias entre ellas y en sus vinculaciones con la autoridad Nacional. Esto será indudablemente lo que requerirá el mayor esfuerzo por ausencia de trabajos de esta naturaleza, pues el Dr. Lopez, el General Mitre y el Dr. del Valle, que son los argentinos que con mayor detención han espuesto los acontecimientos de nuestra historia, lo han hecho tomando á Buenos Aires como punto de partida y centro á la vez de todos los acontecimientos de transcendencia que se desarrollan en el interior, y cómo la autoridad provincial, exceptuando Buenos Aires, era nula y sin principios: al referirse á ella, sólo lo hacen de una manera incidental.

Es probable que en algunos puntos me permita sentir de opinión con los historiadores eminentes de nuestra Revolución, pero habiendo dedicado á este trabajo toda la atención que merece y toda la contracción posible, he podido formarme juicio propio sobre cada una de las cuestiones, y creyendo que es mi deber en un trabajo de tesis, escribir de acuerdo con mis convicciones, ya sean ó no equivocadas, las consignaré en estas páginas, fruto de un largo estudio, aceptando sin recelo la responsabilidad de mis ideas.

(1) E. Quimet - *E-spiritu nuevo*. Pág. 160



TÍTULO PRIMERO

Antecedentes Constitucionales.



CAPÍTULO I

SUMARIO: I. La Revolución de Mayo.—Sus causas.—II. El primer Gobierno.—Incorporación de los Diputados el 18 de Diciembre.—Juntas Provinciales.—III. El Triunvirato.—Su origen.—Evolución de las ideas políticas.—IV. El Directorio.—Las Provincias bajo el Directorio.—Situación de la República en esta época.—El Congreso de Tucumán.—V. Reacción que se opera.—El Reglamento de 1817.

I.—Las grandes revoluciones y las combinaciones prodigiosas, que se desarrollan en cada siglo ó época determinada, no son otra cosa que la aplicación de los principios filosóficos de una época más ó menos lejana, ó el desenvolvimiento de las ideas del siglo que le precede.

Debo limitarme á la América del Sud.

La dominación Española se había prolongado en América por espacio de trescientos años. Sin mas título que la conquista y la Bula de Alejandro VI, y tomando por estandarte de la ley una religión santa que le sirvió de pretexto; la España estableció en estas regiones un despotismo armado de la fuerza, que, sostenido por las pasiones de los mandatarios sin conciencia, estableció por ley fundamental de su primer Código, la violencia y el terror con su legislación especial; y para concluir de



oprimirlas llegó hasta llamar en su auxilio el fanatismo de los pueblos, formando un sistema exclusivo de política y de moral desconocido en el mundo civilizado.

Toda idea de educación y progreso era perseguida y castigado con penas severas el audaz que intentara difundir en estas tierras algo que fuera contrario al sistema de tiranía é ignorancia que imperaba.

Las generaciones se sucedían en estas condiciones: La América se pobló de habitantes: los unos, opresores y los otros, oprimidos.

Con tal estado de cosas no era posible que los oprimidos pudieran tener otras ideas que las de sumisión y obediencia; los pueblos vivían conformes con su suerte y la España gozaba en paz de sus ricas posesiones; quién se hubiera atrevido á mirar con desdén las cadenas de la esclavitud sin hacerse reo de un enorme delito?

Estaba tan fanatizada y embrutecida la multitud que no graduaba como crimen toda idea de libertad, sinó que respetaba la esclavitud como dón de la naturaleza y postrada en los templos del Señor pedía con fervor la conservación de sus reyes opresores, lloraba la muerte de un tirano y cantaba alabanzas al nacimiento de un déspota.

Esto, sin embargo, debía reformarse. Los sacudimientos extraordinarios, políticos y sociales no se desarrollan aislados en la humanidad.

Los filósofos del siglo XVIII que trastornaron por completo la faz social y política de la Europa y que llegaron hasta dar un golpe terrible á la religión de Jesucristo, no podían pasar desapercibidos en la América del Sud y aunque pocos y dispersos tuvieron sus discípulos, que fueron el gérmen de la gran revolución que dió por resultado incorporar al mundo civilizado un grupo de repúblicas independientes.



Moreno y Monteagudo, los precursores y realizadores de la Revolución de Mayo, Passo, Castelli, Funes, etc. aprendieron en esta filosofía los principios de gobierno que inútilmente quisieron implantar en un pueblo que desconocía las nociones elementales de un régimen de libertad.

Pero entremos al siglo XIX y encontraremos cambiada en parte la situación de la América.

Si la España pudo conseguir que el pueblo viviera en la ignorancia, no pudo impedir que las cabezas privilegiadas nacidas en América, se ilustrasen y se fuese formando un grupo distinguido de hombres de talento, que, en la hora solemne de la Independencia, debían aparecer en la escena política para provocar la revolución y dirigirla por el camino de la libertad.

La hora no se hizo esperar. La revolución francesa, la independencia de los Estados Unidos y las invasiones inglesas fueron indiscutiblemente las causas que apresuraron el movimiento, aunque no acepto que estas fueran las causas de la revolución. La independencia americana tenía que declararse tarde ó temprano como un hecho fatal en el orden de las cosas, y si los sucesos que he mencionado la apresuraron, lo que es indudable, no es cierto que la produjeran.

En los hombres de talento nacidos en América es donde está la causa de la revolución; ellos fueron los que la iniciaron y sólo con sus esfuerzos la llevaron á cabo. La Plata y La Paz fueron los pueblos que dieron á la América la señal de alarma; fueron los primeros que desenvainando la espada derribaron á sus mandatarios, abriendo con esto la primera brecha al trono imponente de la España. Y yo pregunto ¿qué sabían estos pueblos de Estados Unidos, de Revolución Francesa, ni de Filosofía del Siglo XVIII?

Para despreciar y aborrecer el yugo español no se necesitaba sino nacer, ver y sentir. Se engañan pues los que creen que el deseo de independencia se debe á la oportunidad de la invasión en España por las armas de Napoleón. Sin duda, la oportunidad de revelar el espíritu de libertad podía ser más ó menos segura, más ó menos bien escogida; pero el sentimiento de la opresión era profundo, y desde que él existía, la ocasión de ponerlo de manifiesto no podía dejar de presentarse.

Estaba librado á la acción del tiempo, y si los sucesos se precipitaron, los hombres de Mayo dieron una prueba más de su ingenio aprovechando con éxito feliz el momento que les brindaba las convulsiones de Europa.

Pero no debiendo apartarme del fin de mi tesis, me concretaré á la República Argentina. Los acontecimientos que son del dominio de la historia son bien conocidos y no me incumbe tratarlos; pero la unión imprescindible que existe en todo país entre sus hechos históricos ya sean de armas ó pacíficos y sus evoluciones orgánicas me obliga á estudiar el papel de la Nación y de las Provincias en nuestro desenvolvimiento constitucional, con respecto á cada una de las diferentes autoridades que nos han gobernado hasta 1860. Procuraré demostrar el diverso papel que han desempeñado las provincias dentro de la nación y la importancia que gradualmente han ido adquiriendo, para explicar la causa que establece la diferencia radical de nuestro régimen constitucional con el de otras naciones que están gobernadas por el mismo sistema de gobierno.

En el momento de la revolución se puede decir con propiedad, que el territorio que comprende la Nación Argentina no tenía mas poblaciones que Buenos Aires, centro del Virreynato y unos cuantos pueblos disemina-





dos en una extensión de doscientas mil leguas, gobernados por intendentes y subdelegados, sin importancia comercial y política, que sólo por los movimientos políticos, originarios y exclusivos de nuestro país, han podido algunas de estas poblaciones llegar á incorporarse á la Nación con el pomposo título de Provincias soberanas. Toda la autoridad del Virreynato estaba en manos de Virrey, el pueblo no conocía división de poderes, y no existiendo más que una autoridad que no emanaba de la voluntad de los gobernados, es natural que tampoco tuvieran idea de elección popular ni de representación del pueblo.

II. Sin embargo, los principios de libertad habían hecho camino en los dos últimos años; la Revolución estaba preparada y era inevitable la caída del Virrey. Todo estaba combinado, pero ¿quién iba á gobernar? qué forma de gobierno se pensaba implantar? Los historiadores de la revolución no lo dicen y debo creer por lo tanto, que era lo único que no estaba preparado.

Pero no es posible aceptar esto lisa y llanamente; la revolución contaba con hombres eminentes capaces de imprimir una marcha regular á cualquier gobierno de una nación libre; pero es que había algo que era imposible remediar: era la ignorancia absoluta del pueblo, la falta completa de práctica de todo gobierno popular y la carencia de medios para llevar á cabo cualquier fin.

Tuvieron que tomar, pues, las cosas tales cuales se encontraban. La misión de los hombres de la revolución era romper los vínculos que ligaban á estos países con España, salvar la tierra y vencer todas las resistencias que se encontrasen. Bien, como alguien tenía que mandar, idearon la creación de una junta popular, recurso extremo usado después repetidas veces en aquella época, para llenar acefalías de gobiernos derrocados por la sedición ó que cesaban por su impotencia.

¿Qué papel desempeñaron las Provincias en esta revolución?—Ninguno. Buenos Aires por sí y ante sí asumió la representación de los pueblos de la República, y tomando su nombre para constituir un gobierno, lo llamó Junta Provisional de las Provincias del Río [de la Plata. No existía idea de Nación, ni aun se atrevieron á llamarse «Provincias Unidas.»



Tenemos pues, que la Junta creada en Buenos Aires asume el mando de todas las Provincias, como poder Nacional. Veamos ahora la actitud que asumen éstas, en presencia del nuevo orden de cosas.

Inmediatamente de instalarse la Junta se comunicó á las provincias el pronunciamiento del 25 en la célebre circular del 27 de Mayo, de que después me ocuparé. Sólo dos respondieron al movimiento: Tucumán y La Rioja.

El cabildo de Tucumán, reunido el 26 de Junio reconoció la autoridad de la Junta de Buenos Aires y la comunicó inmediatamente, quedando al frente de la Provincia el Presidente del Cabildo don Clemente Zavaleta, hasta Enero de 1812 en que fué nombrado Teniente Gobernador por el Triunvirato de Buenos Aires.

La Rioja fué la otra provincia que de lleno entró en el movimiento de la revolución desde el primer momento y continuó bajo el mando del Cabildo hasta el mes de Setiembre en que Pueyrredón, que era á la fecha Gobernador de Córdoba, teniendo bajo su jurisdicción á esta Provincia, nombró comandante de Armas á don Domingo Ortiz de Ocampo.

En vista de esta actitud, las demás provincias se pusieron de pié. Salta, gobernada por el coronel Isamendi que era español y por lo tanto contrario á la revolución, no pudo manifestar su adhesión al gobierno de la



Junta, y al tener conocimiento el gobernador de que el Cabildo pretendía reunirse con ese objeto, ordenó la prisión de los cabildantes. Sólo don Calixto Gauna consiguió escapar y se presentó á la *Junta de Buenos Aires*, la cual nombró inmediatamente Gobernador al coronel Chiclana.

En la Provincia de Mendoza los sucesos se presentaron en otra forma. Don Faustino Ansay, comandante de la Provincia desde 1803, se manifestó por la causa de los realistas en el mes de Julio, por lo cual la *Junta* lo separó nombrando en su lugar á don Isidoro de la Fuente.

Pero como los disturbios entre el Cabildo y Ansay que representaban las dos tendencias opuestas, continuaban, la *Junta* nombró teniente Gobernador al capitán José Moldes y el Cabildo le puso en posesión del mando el 18 de Agosto.

Córdoba estaba gobernada por el español Concha que iniciada la revolución, se hizo el centro de la resistencia, de acuerdo con Liniers, Orellano, etc., pero tan débil, que fueron vencidos sin mayor esfuerzo por los patriotas y tuvieron que sufrir el terrible escarmiento decretado por la Junta de Buenos Aires y ejecutado, al pié de la letra por el enérgico revolucionario Castelli, en la Cruz Alta.

Esta fué la señal de la guerra, fué el guante arrojado á la España, y fué el manifiesto de sangre de los hombres de Mayo, anunciando al mundo que aunque conocían las responsabilidades que sobre ellos pesaban si la Revolución era sofocada, estaban dispuestos á llevarla adelante venciendo en cualquier forma las resistencias que se opusieran.

Habiendo quedado, pues, en acefalía el Gobierno por

el fusilamiento de Concha, el Coronel Ocampo, Gefe de la expedición del Norte, tomó el mando de la Provincia hasta el 16 de Agosto en que lo entregó al Coronel Don Juan Martín de Pueyrredón, nombrado por *la Junta de Buenos Aires* Gobernador Intendente.

Como los sucesos posteriores obligaron á Pueyrredón á dejar el mando, *La Junta* nombró el 3 de Diciembre á Don Diego de Pueyrredón para el mismo cargo.

Las demás Provincias no produjeron todavía movimiento alguno de opinión y la misma *Junta* nombró á cada una de ellas su gobernante. Así vemos que para Santa-Fé se nombró teniente Gobernador al Coronel Manuel Ruiz, dependiendo de Buenos Aires. Entre-Ríos continuó bajo la dependencia de Santa-Fé al mando del comandante de partido Dr. José M. Díaz Velez. Corrientes estuvo en poder de los españoles hasta el 14 de Julio en que *La Junta* nombró teniente Gobernador al Coronel Elías Galvan. San Juan, San Luis y Mendoza quedaron dependiendo directamente de Córdoba.

Jujuy era una dependencia de Salta.

Este es el cuadro de la República y el estado de las provincias en el año de la independencia nacional!

Si me he detenido en indicar los Gobiernos de cada una de las Provincias que hoy forman la Nación, es debido únicamente á que este trabajo no se ha hecho hasta ahora ó por lo menos no lo conozco, y como debo ocuparme del Gobierno de *La Junta* en sus relaciones con las Provincias, es necesario demostrar de antemano su verdadera situación para llevar con lógica y método la exposición á su verdadero fin.

En presencia de esa situación es el momento de preguntar ¿qué precedente encontramos en el Gobierno de Mayo para determinar las atribuciones nacionales y provinciales?—Ninguno.





El Gobierno de la Revolución, si fué eficaz en los fines de independencia que se propuso, fué pésimo como precedente constitucional para la organización de la República; de él surgió el predominio exclusivo de la ciudad de Buenos Aires sobre las provincias y en él tuvieron origen las tormentas de sangre que agitaron la República por espacio de cincuenta años.

La razón la encuentro sencilla. Los hombres que dirijieron el movimiento estaban preparados teóricamente para gobernar un Estado, pero no tenían ideas prácticas para organizar una nación. ¿Quién nombró la Junta Gubernativa?

El pueblo de Buenos Aires en su nombre, y como dijo el Dr. Paso, en nombre de los pueblos del interior que despues se ratificarían.—Es innecesario decir que jamás se exigió tal ratificación y que las provincias aceptaron de buen ó mal grado, los Gobernadores ó Comandantes que la Junta les nombraba, nombramientos que muchos de ellos recayeron en porteños.

¿Con qué objeto se nombró? Con el objeto principal de dirigir la revolución en los primeros momentos, hasta que un Congreso general de los Diputados de las Provincias resolviera lo que convenía á los intereses generales.

En cumplimiento de una resolución del 25 de Mayo se dirigió la circular del 27 en que se comunicaba á las provincias el movimiento, y se les pedía que nombrasen un diputado al Congreso General, debiendo á medida que fuesen llegando á la ciudad de Buenos Aires, incorporarse á la Junta Gubernativa. El texto de la circular es claro y preciso.

El reconocimiento que impone á la posteridad la actitud de la Junta, la figura prominente y simpática del

Dr. Mariano Moreno, el respeto á que obliga la sinceridad de Paso y Castelli, teniendo en cuenta, además, las necesidades y exigencias del momento, puede inducir la opinión en favor de la Junta; pero la verdad histórica, en presencia de los términos en que estaba redactada y ante el derecho de las Provincias para formar parte de un Gobierno á que estaban de hecho sometidas, tiene que declarar que la razón no estaba de parte del célebre secretario.



Pero yo tomo esa circular en el sentido que le daba Moreno y sus partidarios, y pregunto: ¿qué idea política y qué principios encierra ese documento? Ese documento no pudo redactarse sino con una de estas dos intenciones; ó con la sana idea de que inmediatamente se reuniera el Congreso, en cuyo caso debió instalarse en Octubre ó Noviembre, ó con el pensamiento de que la junta se prolongase en el Gobierno manteniendo engañados á los Diputados, en cuyo caso hicieron perfectamente en exigir el reconocimiento de su derecho.

La prueba de que esto último es la verdad, es que los Diputados tuvieron que luchar hasta Diciembre, y solo debido al presidente de la Junta que buscaba un pretexto para separar de su seno al Dr. Moreno, fué que las provincias tuvieron parte en la dirección del Gobierno.

He dicho también que los hombres de Mayo no supieron aplicar sus ideas de gobierno á la situación especial de estas provincias, y si lo he dicho, es por que lo he meditado y debo probarlo.

Un ejemplo me bastará. Era tal el afán de implantar sus ideas liberales y democráticas que se permitieron dictar ciertas leyes sin darse cuenta del país en que debían aplicarse.

El 26 de Octubre se declara la libertad de imprenta



en un largo y pomposo decreto; ¿qué objeto tenía esa resolución? Por toda prensa existía la *Gaceta*, órgano de la misma Junta, y era tal el interés que el pueblo se tomaba en su lectura, que fué necesario recurrir á los ministros de la Iglesia para que los domingos, después de predicar los principios de Cristo y aproximarlos al Señor por la bendición de la Misa, los instruyese en los principios de su Gobierno y los aproximase á los gobernantes. Por otra parte, á pesar de toda la libertad decretada por la ley, sólo era libre la prensa que defendía los principios de la Revolución, y triste suerte le deparaba al que hubiese tenido la veleidad de fundar un periódico para defender los intereses de la España.

Instalado el Gobierno mixto de diputados y miembros de la Junta, continuó la situación siendo la misma. «Con poderes omnímodos en los ramos de Gobierno y guerra, era eficaz sin duda, para los fines revolucionarios y para las exigencias de la lucha á muerte que iba á comenzar; pero inadecuada para corresponder á las aspiraciones de libertad civil y política que se habían despertado en el país.» (1)

En el año 1811 empiezan recién las provincias á tener una relativa importancia: hasta entonces el Gobierno de la Revolución había hecho caso omiso de su existencia en todo lo relacionado á sus intereses políticos.

El 10 de Febrero aparece un decreto creando las Juntas Provinciales, y como explicación de sus causas dice: «Los mismos motivos que obligaron á sustituir «una autoridad colectiva á la individualidad de los Virreyes, debieron también introducir una nueva forma en

(1) A del Valle.



«los Gobiernos subalternos....» y mas adelante agrega: «para que esta grande obra tenga su perfección cree también la Junta que será de mucha conducencia el que los individuos de estas Juntas gubernativas sean elegidos por los pueblos.» Con tales declaraciones parece lógico que algunas atribuciones de importancia debían tener las tales Juntas, pero así no sucede. Todo su poder se limita al que correspondía á los Gobernadores ó Comandantes, cuyo origen y autoridad ya tengo explicado, y en previsión de cualquier abuso, declaraba el decreto terminantemente en el artículo segundo, «que estaban bajo la entera subordinación de la Junta Central.»

El resultado en definitiva es el mismo; cambian de nombre y aumentan en número los gobiernos de provincia, pero sus atribuciones no se extienden.

III. Los desaciertos de los miembros de la Junta, la asonada del 5 y 6 de Abril, y la derrota del ejército patriota en Huaqui, habían desprestigiado por completo este Gobierno omnímodo é irresponsable, que, sin plan ni unidad, detenía la marcha gigantesca que Moreno imprimiera á la revolución.

Llegó un momento en que la grito fué general, y convencida la Junta de que no podía gobernar privada de su presidente que era á la vez el Jefe del Partido, y el único que podía contrarrestar los avances de la opinión enardecida, prefirió hacer ella misma el cambio que no podía ya evitar, antes que la fuerza se lo impusiera.

Volviendo entonces á las ideas fundamentales del organismo constitucional que había predicado vanamente el Dr. Moreno, la Junta adoptó una forma intermedia, bastante híbrida, para que riguiera mientras se conseguía reunir el congreso constituyente que había convocado y cuya elección estaba en vías de hacerse en las



provincias. El 23 de Setiembre la Junta depurada del 18 de Diciembre de 1810 se vió obligada á desprenderse del Poder Ejecutivo trasladándolo á un triunvirato electo fuera de su seno y reservándose ella misma una especie de poder tutelar con el nombre de Junta Conservadora «y la atribución de dar el Reglamento Provisorio de las facultades y funciones gubernativas que debían corresponder á cada una de esas entidades.» (1)

Se encuentran, pues, las Provincias Argentinas con su nuevo Gobierno ¿quién crea este Gobierno? ¿qué participación confiere á éstas?

La Junta Gubernativa creada provisoriamente el 25 de Mayo hasta la instalación del Congreso, incorpora por su propia voluntad, los diputados de las provincias, y cuando comprendió que era imposible gobernar directamente porque se había enagenado la opinión pública de Buenos Aires, se abrogó facultades constituyentes, y decreta el novel gobierno. La idea era nueva y la forma original; convencidos de su impotencia, y comprendiendo tal vez «que el más fuerte, nunca lo es bastante si no muda su fuerza en derecho,» (2) procuraron con la creación del Triunvirato acallar la opinión y continuar perpetuándose en el poder. Pero como veremos después, el medio fué malo y el resultado completamente ineficaz.

Los pueblos tuvieron conocimiento del nuevo Gobierno cuando ya sus representantes estaban en posesión del cargo y la suerte de las provincias que todavía aceptaban en silencio las imposiciones de Buenos Aires, no mejoraba con esto, aunque habían to-

(1) V. F. López.

(2). Rousseau.



mado parte, siquiera indirectamente, en la formación del nuevo Gobierno por tener algunas de ellas sus diputados en la Junta.

Para deslindar atribuciones se dictó el Reglamento de la Junta Conservadora, enunciando en el art. 4º sus amplias facultades: á ella le correspondía la declaración de guerra, de paz, de treguas, tratados de límites, de comercio, nuevos impuestos, creación de tribunales ó empleos desconocidos en la administración actual, y por si no eran bastantes, se reservaba el nombramiento de los individuos del Ejecutivo en caso de muerte ó renuncia de los que lo componen.

Resulta evidente que se crea un Poder Ejecutivo en el nombre, pero que de hecho es la sombra de un poder.

El papel que les toca desempeñar á las provincias es el mismo que bajo el anterior gobierno, y si alguna importancia empiezan á tomar no tienen todavía el poder suficiente para revelarse, y necesitan esperar unos años, para presentarse bajo el mando de un Protector ó Caudillo á la escena política de la república y producir el movimiento que llamaron federal, pero que no fué sino de anarquía y desorden.

Bajo el Gobierno del Triunvirato, continuó la marcha de la nación en los años 12 y 13. Ningún acontecimiento administrativo se produce respeto á las provincias, y la Asamblea del año 13, que fué la primera reunión de sus representantes en un cuerpo legislativo reasumió en su poder, de acuerdo con el Triunvirato, todas las facultades de la Nación y Provincias en lo referente á la política interna y externa.

IV. En el año 1814, el mapa político de la República cambia de aspecto. Convencidos los miembros del



Triunvirato de la imposibilidad en que se encontraban de responder á las necesidades de la guerra exterior, y á las exigencias de la política interna que reclamaba la dirección de la república en manos de una sola voluntad, lo hicieron saber á la Asamblea por un mensaje patriótico y bien inspirado en Enero de 1814; y la Asamblea Nacional, correspondiendo á la solicitud del mensaje, sancionó con fecha 22 de Enero una ley que concentraba la suprema potestad ejecutiva en manos de una sola persona, nombramiento que recayó en Don Gervasio Antonio Posadas.

La evolución política se estaba operando. Si al promover el movimiento revolucionario del 25 de Mayo, los hombres que lo dirigían, no encontrando un medio eficaz de contrarrestar el despotismo impersonal, idearon la creación de una Junta, persistieron en esa idea el 18 de Diciembre aceptando los diputados de las provincias, y el 10 de Febrero creando las juntas Provinciales; y todavía bajo la influencia de los mismos errores, queriendo la Junta concentrar el Poder Ejecutivo en otras manos, recurrió á un Triunvirato.

Por fin, triunfaron las buenas ideas con la creación del Directorio y si los acontecimientos posteriores dieron en tierra la autoridad unipersonal, fué debido únicamente á las rencillas políticas de los partidos y á las ambiciones personales de algunos gefes de la Nación.

Con esta forma de gobierno debió iniciarse la revolución y seguramente la marcha de los sucesos hubiera tomado otra dirección y el pueblo hubiera comprendido mas pronto los principios del orden y del progreso.

Es que la revolución empezó sin plan y continuó sin sistema. Así pensaba D. Bernardo de Monteagudo, el émulo de Moreno en talento y saber, cuando dirigiéndose



como presidente de la Sociedad Patriótica á los miembros del interior electos diputados á la Asamblea del año 13, les decía en un documento que aún está inédito: «Es necesario que vengan con la idea fija de declarar la Independencia Nacional, acto por el cual se debió empezar el 25 de Mayo, y es de necesidad indispensable que se establezca un Gobierno de fuerza y responsabilidad.»

Esto mismo repetía mas adelante en el «Martir ó Libre,» hablando de los únicos medios de solucionar nuestra independencia, y organización política: «Yo no encuentro sinó dos arbitrios para conciliar estas miras; declarar la independencia y soberanía de las Provincias Unidas, ó nombrar un dictador que responda de nuestra libertad, obrando con la plenitud de poderes que exigen las circunstancias y sin mas restricción que la que convenga al principal interés.»

Pero sean cuales fueren las causas que provocaron estos cambios de gobierno, debo únicamente examinar sus facultades y el papel que en esta época desempeñan las provincias.

A diferencia de los gobiernos anteriores, éste no se dictó su Reglamento *ad hoc* sinó que la Asamblea declaró en vigencias el Estatuto Provisional de 20 de Febrero del año 13, con las reformas que para amoldarlo á este gobierno se harían inmediatamente.

Las facultades que tenía, pues, eran amplísimas; estaba encargado de la política exterior, de la paz, y de la guerra, del orden administrativo y era el gefe directo de las provincias, á las cuales les nombraba sus gobernantes. Pero en esta época, como he dicho, el mapa político de la república se transforma. Para abreviar la exposición voy á referirme á las provincias abarcando la administración de Posadas y Alvear.



La Provincia de Santa Fé estaba gobernada por el coronel Montes de Oca, que por orden del Director pasó al Ejército auxiliar del Perú, á objeto del servicio nacional, nombrando en su reemplazo al general Eustaquio Díaz Velez.

Dependía directamente de Buenos Aires y no tenía mas atribuciones, que las que el mismo Director le confería. Pero en 1815, las hordas de Artigas ya hacían estragos en el litoral, y esta Provincia no podía escapar de sus manos: le declaran la guerra y lo derrotan á Díaz-Velez en Mayo de 1815. Santa Fé se declara independiente de su antigua metrópoli y de la obediencia del Directorio y se somete al protectorado de Artigas.

Entre Ríos, dependiente de Santa Fé, estuvo gobernada por el coronel Blas José Pico, y después por el coronel Juan José Viamonte, hasta principios de 1815 en que el caudillo D. José E. de Hereñú, que seguía las inspiraciones de Artigas, toma, ayudado por éste, el mando de la Provincia; se desliga de Santa Fé, y se somete también al caudillo oriental.

El 10 de Diciembre de 1814 el territorio de Corrientes fué declarado Provincia, independiente de Buenos Aires, y Posadas le nombró su Gobernador en la persona del coronel Eusebio Valdenegro.

Las Provincias del Norte y del Centro excepto Córdoba, continuaron sumisas á la autoridad nacional; Posadas les nombró sus gobernantes, y ellos los aceptaron de buen ó mal grado. Así, á Tucumán que estaba á las órdenes del Coronel Berutti, lo separa «por creer innecesaria su continuación en el cargo,» y nombra en su reemplazo el 4 de Noviembre al Coronel Bernabé Araoz, Gobernador Intendente. La Rioja tiene también su Teniente Gobernador nombrado por el Director.

Por decreto de 8 de Octubre se dividió el Gobierno de Salta por la erección de Tucumán y se nombró para Gobernador de aquella al General Hilarión de la Quintana. Jujuy continuó siendo dependencia de Salta. Córdoba fué la rebelde. Al mando nuevamente de Ocampo desde el 1º de Febrero en que fué nombrado por Posadas, continuó hasta que fué derrocado por un motín que según Velez Sarsfiel fué «cuando se declaró independiente de la autoridad nacional de Buenos Aires, arrojando á Ocampo, rompiendo la Bandera Nacional, y enarbolando la bandera de Artigas». Las Provincias de San Juan, San Luis y Mendoza presentan otro aspecto. El Triunvirato por decreto del 23 de Noviembre de 1813, formó de estas tres provincias, la de Cuyo, con capital en Mendoza, al mando de un Gobernador Intendente, y á las otras dos les nombró un teniente gobernador. Posadas nombró al Coronel Balcarce, sucediéndole el mismo año el General San Martín, nombrado á su pedido, Gobernador Intendente de la Provincia de Cuyo. Cuando Alvear tomó el mando lo hizo renunciar, indirectamente, porque veía en él un obstáculo para sus miras políticas y militares, y nombró en su reemplazo á Pedriell. Pero el pueblo de Mendoza, por vez primera toma intervención en el nombramiento de su gobernante, y se prepara á resistir á Pedriell, insistiendo en que San Martín retirara su renuncia; y después de incidentes sin mayor trascendencia, el General cede á la voluntad del pueblo, y continúa en el poder, preparando el ejército con el que debía realizar la campaña más grande de la Independencia.

En 1815 la Provincia de Cuyo desconoce la autoridad de Alvear, lo mismo que el Gobierno engendrado por la revolución de Fontezuelas.





Se encuentra, pues, la república dividida en cuatro grupos distintos é independientes y en guerra unos con otros, pero formando siempre ante el extranjero una sola Nación, bajo el nombre de Provincias Unidas.

El litoral responde á Don José de Artigas, caudillo sin moral y sin principios, que sin más bandera que «guerra á Buenos Aires» mantiene en jaque á la autoridad nacional por espacio de seis años; pero en 1817 despues de haberse discutido en el Congreso de Tucumán las diversas formas de Gobierno y cuál de ellas convenía al país, encontró en la palabra federal un lema para su bandera, y dándole su significado especial, pretendió que la autonomía de los Estados bajo el régimen federal, implicaba independencia absoluta é irresponsabilidad, sin vínculo alguno con la autoridad nacional.

La Provincia de Cuyo, al mando de San Martín formó un gobierno independiente á su modo, sin más fin que la formación de un ejército, desvinculado completamente con los sucesos de Buenos Aires.

Del tercer grupo del Centro y Norte, Córdoba que era la principal, ya he dicho, que se declaró por Artigas, y las demás sin aumentar ni disminuir su insignificancia comercial y política, continuaron su marcha tranquila obedeciendo á la voz de Buenos Aires.

Teníamos pues, Provincias Unidas en el nombre, pero anarquía en la realidad. Aquí empieza la desorganización nacional que ha continuado hasta el año 1860.

Sin embargo, Buenos Aires, con su poder Provincial y Nacional á la vez, hacía frente á todas las exigencias de la guerra exterior, luchaba en el interior contra el caudillaje de Artigas, y percibía los derechos de su Aduana, y



nombraba y recibía ministros diplomáticos; en una palabra, no había deslinde de atribuciones Nacionales y Provinciales, todo correspondía al gobierno del Directorio y las provincias no tenían más atribuciones que las que conseguían sus caudillos por la fuerza en la que estos dominaban y en las demás las que les confería su jefe el Director á los Tenientes Gobernadores.

V. La anarquía era general, la desorganización completa y las arcas del Gobierno estaban exhaustas. Pero bajo los restos de este derrumbe nacional, en medio de la pobreza y de la anarquía, había en el fondo un pueblo que crecía diariamente, que aspiraba á la luz, á la independencia y á la organización. No es posible dudarlo.

De un lado el espíritu de desorden que imperturbablemente termina en la muerte social, del otro el espíritu del orden y de la paz.

El segundo parece triunfar. Vuelven á aparecer en la escena los hombres que dirigieron el movimiento de Mayo, sofocan el espíritu de anarquía, la libertad reaparece, se asegura la Independencia Nacional declarada en el Congreso de Tucumán, se nombra director á Don Juan Martín Pueyrredón, y la República parece marchar por el camino del progreso y de la organización.

El Congreso de Tucumán, convencido de que en aquella Provincia, no podía responder á las exigencias de la política interior y exterior, se traslada á Buenos Aires en el mes de Octubre de 1817, y reanuda inmediatamente sus tareas legislativas, sancionando el 3 de Diciembre el Reglamento Provisorio para la Dirección y Administración del Estado.

Aquí se encuentran determinadas hasta cierto punto las atribuciones del Gobierno Nacional, y se reconoce á las Provincias una relativa autonomía, no conservando el



Supremo Director del Estado, la facultad de nombrar los gobernadores de las provincias, pero sí la de nombrar los Tenientes Gobernadores á propuesta en terna del Cabildo de su residencia.

Por el artículo 1º de la sección sexta residía en el Director toda la autoridad militar, en la plenitud de facultades que designan las ordenanzas de mar y tierra al capitán general de ejército y armada.

Conocía privativamente en las causas de contrabando y demás de hacienda, y nombraba los embajadores, cónsules y enviados para las demás naciones.

Sin embargo, las atribuciones conferidas á las provincias eran bien pocas; así vemos que el Cabildo de Tucumán consultó al Congreso en el mes de Febrero de 1818, si podía establecer un impuesto local de acuerdo con la disposición séptima del Reglamento, y el Congreso resolvió: que según el artículo citado los cabildos no tenían facultad para aumentar por sí solos sus propios, imponiendo pechos y contribuciones.

Aprobó también un arbitrio propuesto por el Cabildo de San Luis para aumentar sus fondos municipales, y otro del Cabildo de Córdoba.

El Cabildo de esta última comunica al Congreso, que debido á los grandes perjuicios que ocasionaban las avenidas del río, se había visto en la necesidad de exigir al vecindario un empréstito de mil pesos, sin aprobación previa, por lo que la pedía recién; y el Congreso resolvió aprobar la medida con prevención de que, en lo sucesivo, no exija el ayuntamiento empréstito sin previo aviso al Congreso.

En cambio se encuentra esta resolución original del Congreso; que habiendo el gobernador de esta misma provincia suspendido el decreto de seguridad individual,

el Congreso, al contestarle la comunicación, le decía: que podía continuar tomando las medidas necesarias para mantener el orden público con cargo de dar cuenta á esta autoridad.

Por lo demás la situación de las provincias no cambia en el año 1817 ni en 1818. Sólo en Santa Fé aparece con bastante poder Don Estanislao López, y el 23 de Julio de 1818 se proclamó Gobernador interino, cargo que ejerció hasta el año 1838 en que murió.

En estas condiciones se encontraba la república, mientras el Congreso Nacional preparaba la constitución que se llamó Unitaria de 1819.



CAPÍTULO II



SUMARIO: I. La evolución en las ideas políticas desde 1810 hasta 1819.—II. La República al dictarse la primera Constitución Unitaria.—III. El caos del año 20.—Sus causas.—IV. Situación de la Nación y de las Provincias desde el Gobierno del General Rodríguez hasta el Congreso de 1824.—Congreso Nacional de 1824.—V. La Constitución de 1826.—Sus resultados.—Se prepara la dictadura.

I. El Congreso de Tucumán no podía permanecer impasible en presencia del escenario bochornoso que la república presentaba á la vista del extranjero. Las provincias no obedecían la voz de la nación; seguían al audaz bandolero que con el nombre de gobernador acaudillaba las masas bárbaras de los pueblos y sin más freno que las armas de Buenos Aires, implantaron bajo la bandera del federalismo, un sistema que debía conducir ineludiblemente la nación al caos del año 20.

El reglamento del año 17 establecido provisoriamente mientras se elaboraba la Constitución era ineficaz, y con él ó sin él, la marcha política de la nación no cambiaba, pues se hacía caso omiso de sus disposiciones. Pretender hablar de libertad, de igualdad y seguridad á esos hombres que no conocían más ley que su voluntad, era un sueño fantástico de los hombres de aquel memorable congreso, que si pudo imponer su voluntad cuando declaraba la Independencia Nacional en los momentos de guerra, fué impotente para obtener siquiera el respecto á su autoridad cuando el peligro exterior desapareció.

Sin embargo, la misión del congreso estaba escrita



y era imposible burlar las esperanzas de los hombres de bien que anhelaban la paz y la unión.

Este congreso que nos declaró libres de toda dominación extranjera, debía también declarar la forma bajo la cual pudiéramos conservar la independencia, y haciendo apresurar el paso á la República en la marcha de la civilización, alcanzar á las naciones del mundo que nos daban ejemplo de progreso y libertad.

La constitución debía pues dictarse. Los hombres del gobierno no encontraban otro medio para salvar la nación y pensaban tal vez como Turgot, el gran ministro, cuando dirigiéndose á su rey Luis XVI, le decía: «La causa del mal, Señor, viene de que nuestro reino no tiene constitución; es una sociedad compuesta de diferentes órdenes mal unidas, y de un pueblo, en que sus miembros no tienen entre ellos sinó pocos vínculos verdaderos, y donde por consiguiente cada uno se ocupa solamente de su interés particular y exclusivo; hay que reunir todas estas fuerzas bajo un solo poder.»

Pero el problema era árduo. ¿Qué forma de Gobierno se adoptaría en la Constitución? ¿Sería unitaria ó sería federal? Esta cuestión era la piedra angular que debía sostener el edificio de la constitución. Dos años de tareas legislativas concluyeron por fin el 5 de Abril de 1819, sancionando definitivamente la Constitución, bajo el sistema unitario de gobierno.

La evolución de las ideas políticas en los anteriores nueve años de ensayo de vida institucional, había sido rapidísima.

La revolución de Mayo se inició bajo el ejecutivo pluri-personal, que se afianza con la incorporación de los Diputados el 18 de Diciembre y con la creación de las Juntas



Provinciales, el 12 de Febrero de 1811. Comprendiendo la ineficacia del gobierno de muchos, pero sin alcanzar á descubrir las ventajas del gobierno unipersonal, se establece el Triunvirato que gobierna por dos años, terminando por la franca declaración que hacen sus miembros de su propia impotencia ante la Asamblea Nacional.

Bajo estas impresiones se crea el Directorio, y bajo los auspicios de su gobierno se reúne el congreso, que debía elaborar la constitución.

Por este lado, pues, la centralización de la autoridad nacional se imponía.

II. Pero dejo aparte todo lo que se puede referir á ideas más ó menos liberales, á las mayores ó menores conveniencias de los determinados círculos que gobernaban la opinión, y voy á procurar demostrar, estudiando la situación moral, política y financiera de las provincias, sin descuidar el estado general de su civilización, que el gobierno unitario era el único que hubiera podido regularizar la situación de la república y que fué sólo respondiendo á esas necesidades, que se hizo la preferencia por esta forma de gobierno.

En una nación organizada bajo el sistema federal, los estados que la componen como autónomos y con su soberanía relativa, deben ser capaces de gobernarse por sí solos, manteniendo sus gobiernos por sí mismos y contribuyendo, al propio tiempo, con sus fuerzas á la unidad nacional.

Y bien::

La moral de los habitantes de este país, considerada con respecto al orden civil, no podía ser otra que la de un pueblo que había sido esclavo hasta el año 1810 y que había recién asegurado su libertad. La censura á que han estado sujetas sus costumbres en este punto de vista, es un argumento de execración contra España



y un motivo para sustraer este país de las nuevas desgracias en que se vería envuelto, por la falta de sobriedad, con la reforma radical de sus instituciones. Sus principales y más antiguos hábitos han sido obedecer á la fuerza, porque antes nunca ha gobernado la ley; servir con sumisión para desarmar la violencia y ser menos desgraciado; atribuir á ciertas personas privilegiadas esos derechos imaginarios que todo gobierno despótico sanciona, y en fin, ser todos esclavos y tiranos á la vez, desde los que ocupaban el rango más elevado hasta los gauchos que dominaban en las pampas.

Instrucción no existía; la masa de la población vivía sepultada en las tinieblas de la ignorancia y la facultad para difundir la enseñanza en estos pueblos sólo era concedida en los límites que permitían las ordenanzas españolas. La prensa, medio eficaz y rápido para propagar sanas ideas y educar á las poblaciones, tampoco existía; sólo Buenos Aires tuvo á principios del siglo dos ó tres periódicos sin mayor importancia y circulación. Antes del año 1810, el estudio del derecho público y de la política estaba prohibido severamente por el gobierno español. Sólo en el silencio de sus gabinetes y con gran riesgo, podían algunas personas tomar ligeros conocimientos en estas dos ramas tan necesarias para el régimen y felicidad de las naciones.

Cuando después de la revolución se vió la necesidad de estudiar estas materias no se halló en todo Buenos Aires sinó un Filangieri, buscado con gran empeño: libro prohibido por la Inquisición y comprendido en el Index del ex-purgatorio (1).

No habiendo instrucción, la educación no podía progresar y era por lo tanto inculta la mayoría de los habitantes.

Establecido el sistema federal, todos los ciudadanos tienen parte en el poder civil, deben conocer la naturaleza y término de sus atribuciones y debe existir un número de ciudadanos suficientemente preparados en las prácticas del gobierno para llenar los puestos en las renovaciones sucesivas de los gobernantes, que es elemento bajo el régimen democrático.

Desgraciadamente, el pueblo argentino ni estaba preparado para el ejercicio de sus derechos políticos ni tenía los hombres suficientes para formar una clase gobernante, diré, dentro de la autonomía de cada estado.

La proporción en que estaba distribuida la riqueza nacional, que es la suma de las fortunas particulares, merece un examen detenido, porque después de las luces nada determina tanto como la riqueza el gobierno de que es capaz un pueblo. Cuando la generalidad de los habitantes de un país puede vivir independientemente con el producto que le rinde el capital, hacienda é industria que posee, cada individuo goza de más libertad en sus acciones y está menos expuesto á renunciar sus derechos por temor ó venderlos á vil precio. Es verdad que los que viven en la abundancia pueden ser alguna vez tan corrompidos como los que gimen en la miseria, pero no es probable que los que cuentan con una subsistencia segura, vendan su voto en las asambleas del pueblo, prostituyan su carácter en el seno de la representación nacional, busquen los empleos con bajeza para abusar de ellos, preparen tumultos y se reúnan en las plazas públicas á gritar con el despecho de la mendicidad.





La situación pecuniaria de las provincias era pésima. El monopolio español solo había servido para enriquecer á los españoles residentes en Buenos Aires y en algunos pueblos del interior. El Dr. Vicente F. López demuestra en páginas hermosas de su Historia Argentina, la situación de los patriotas con respecto á la riqueza pública y como en la misma Buenos Aires, centro de los recursos, fué necesario repetidas veces recurrir á las suscripciones públicas y á contribuciones forzosas en los bienes de los españoles, para hacer frente á las premiosas necesidades de la guerra.

Bajo el imperio de tan deplorable situación, que no había mejorado mucho en 1819, no era posible establecer el sistema federal.

Las provincias debían elegir sus gobernantes y he demostrado que no tenían ni idea de gobierno libre ó de sistema electoral; todos los gobernantes que habían tenido las provincias habían sido nombrados por el poder central, excepto en los últimos dos años, en que muchos de ellos no reconocieron otro jefe que el caudillo surgido por un esfuerzo de su propia voluntad.

Las provincias como estados autónomos, debían costear los gastos de su régimen interno, pero era tal la situación precaria en que se encontraban, que difícilmente una sola hubiese podido sostener en un pié de mediana organización, los diversos cuerpos administrativos que componen el edificio político de todo pueblo civilizado.

Las provincias debían contribuir á la elección y mantenimiento del gobierno nacional y siendo incapaces de costearse y manejarse ellas mismas, era una quimera pretender que cumpliesen los compromisos de un estado bajo el régimen del federalismo.



En pleno conocimiento, pues, de la situación de la República, yo creo poder afirmar, que la constitución sancionada por ese memorable congreso era la única que podía haber encaminado la nación por la vía del orden y que ha sido la base y el punto de partida de todas las constituciones posteriores nacionales y provinciales, hasta la actual que nos rige, que no es sino una reforma, dejando en pie los grandes principios de libertad que aquella contenía.

Pero el congreso, sin embargo, tenía el conocimiento de la resistencia que levantaría la constitución bajo cualquiera de las formas de gobierno que se presentase, y á fin de disminuir en algo esa aversión, no consignaron un solo artículo para determinar la forma de gobierno y atribuciones de las autoridades de provincia, limitándose á disponer que en todo lo referente al gobierno de los estados, se regirían por el Reglamento del año 17 que autorizaba al Directorio el nombramiento de los gobernadores por el Estatuto de 1815.

III. Cuando se juró la Constitución Nacional en el mes de Mayo, ya no era posible esperar que los pueblos, ó mejor dicho sus caudillos, aceptaran de buen grado una Ley Fundamental que debía terminar con la vida de barbarie y destrucción que llevaban las hordas que acaudillaban los titulados gobernadores: se preparaba el año 20.

Es que las ideas de federación, aunque interpretadas en un sentido contrario á su verdadera significación, habían hecho camino y las provincias se separan entonces, no solo del gobierno nacional, sino entre ellas mismas, independizándose unas de otras y solo uniéndose para luchar contra Buenos Aires: ya no aceptaban imposiciones de ésta y cada cual nombraba su gefe. López se



había proclamado gobernador de Santa Fé en Julio de 1818, y separada su provincia del protectorado de Artigas, la gobernó con su sistema hasta 1838 en que solo la muerte pudo arrancarle el mando.

Entre Ríos obtuvo también su jefe en la persona del Gral. Ramirez, que crecido á la sombra de Artigas, se reveló contra él y solo por acuerdos accidentales y puramente provisorios, se unían en los momentos de peligro.

En la provincia de Corrientes no había dominado por completo el espíritu de federación que recorría la república. Los hombres que gobernaban de acuerdo con Buenos Aires, lucharon contra las pretensiones del caudillejo Andrés ó Andresito Artigas hasta 1819, en que tuvo que retirarse la civilización para dar entrada á la barbarie disfrazada de federalismo.

Córdoba, gobernada desde el 12 de Mayo de 1817 por Don Manuel A. de Castro nombrado por el Director Pueyrredón, continuó en el desempeño de su cargo hasta el año 1820, porque Bustos, sinó le faltaban aspiraciones, era incapaz por sí solo de dar el golpe de mano al gobierno legal y tuvo que esperar la ayuda del General Paz y de las fuerzas de la Nación para proclamar-se independiente.

La provincia de Cuyo permanecía tranquila; no le ha llegado la hora en que debía también caer bajo el imperio del caudillaje y sufrir treinta años las brutalidades de sus jefes.

Pero era necesario que en este movimiento de desorganización alguna provincia diera la nota más alta. Tucumán tuvo esa honra. Asiento del Congreso Nacional, hicieron camino rápido las ideas de un gobierno más ó menos regular y entonces el General D. Bernabé Araoz, el 12 de Noviembre de 1819 se hace elegir por

un movimiento revolucionario, Gobernador Intendente y continuó hasta el 22 de Mayo en que se declara República Independiente.

Con esta situación era imposible todo gobierno;— el General Pueyrredón, fatigado de las tareas árdnas del Poder, tiene que renunciar el mando, entrando á reemplazarle uno de los hombres más ineptos de la revolución, el General Rondeau. Sin embargo, Buenos Aires continuaba al frente de la Nación ejerciendo la suprema autoridad, y por sí y ante sí, trataba con las potencias extranjeras, luchaba contra el caudillaje de la Banda Oriental, tenía á su mando el ejército de los Andes que felizmente no respondió á las órdenes de incorporarse á la guerra civil y hacía frente con sus recursos á todos los gastos de la República.

¿Cuáles son las causas que producen estas convulsiones terribles en el interior, que debían traer como consecuencia lógica, un desastre general?

Yo las atribuyo á la propaganda de Don José M. Carrera, y á la misión de Don Valentín Gomez á Europa para procurarnos una corona y al odio que se había despertado en el interior contra Buenos Aires.

Carrera, expulsado de Chile por O'Higgins, que apoyado por San Martín ejercía la suprema autoridad de aquella nación, cruzó los Andes en busca de medios para regresar á su patria y derrocar á su rival. Por el lado de Buenos Aires era imposible toda tentativa, pues el General Pueyrredón, uno de los varones ilustres de la revolución, era incapaz de aceptar hombres de la naturaleza de ese aventurero político. Éste recurrió á los caudillos y como era hombre inteligente y astuto, pronto consiguió aparecer ante ellos como interesado en su causa á la vez que los comprometía en sus planes ambiciosos





y ridículos de imponerse por la fuerza en su país natal.

Por toda prueba de sus ideas generosas y de sus fines políticos, basta leer estas palabras que escribió á su hermano, á su familia y á sus amigos: «Me pongo en campaña: voy á vengarme, á vengarte y á vengaros á todos.» (1) Hermoso programa político, digno de un cacique pero no de un hombre que pretendía sustituir á O'Higgins y eliminar á San Martín!

Semejante elemento no podía concurrir, pues, sinó á la desorganización: el orden nada podía esperar de él. Necesitaba que cayese el Directorio, que sucumbiese la autoridad nacional y que entronizándose el caudillaje le prestase los elementos necesarios *para libertar á Chile*; y en consecuencia su programa se limitaba á inculcar en sus aliados, la ideas de federación y gobierno independiente.

Si Ramirez hubiese necesitado algún estímulo para decidirse por el desorden y la guerra, era sin duda Don José M. Carrera el hombre más adecuado para ello, dice el General Mitre. (2)

Aunque los pueblos eran ignorantes de toda práctica de gobierno, es indudable que estaba arraigada en las masas en esta época la idea democrática republicana. Cada vez que se trató de coronar un príncipe, á una vez se levantaron los pueblos y protestaron dispuestos á resistir con las armas en la mano. Tres proyectos de gobierno monárquico se presentaron durante el Congreso de Tucumán: 1º la monarquía Incásica, original de Don Manuel Belgrano; 2º la monarquía borbónica,

(1) Gaceta de Buenos Aires.—23 de Diciembre de 1818.

(2) Historia de Belgrano.



con el príncipe de Luca; y el Trono de los Naipes, que desapareció junto con el peligro de la expedición española al Río de la Plata. En esta época ocupaba la atención el de Don Valentín Gómez que, en representación de la República, tramitaba la coronación del príncipe de Luca. Las razones y los fines políticos con que se pretende explicar esa actitud no me corresponde juzgarla; sólo diré que levantó una grita general en el interior.

Entra también como causa concurrente á la crisis del año 20, el estado de sumisión en que se encontraron las Provincias hasta 1816 y 1817, época en que pretendiendo gobernarse por su cuenta, no aceptaban los gobernadores de Buenos Aires y clamando por un Gefe, encontraron un caudillo que los tiranizó á su antojo, que no solo buscó desligarlos políticamente de Buenos Aires, sino que hasta llegaron á hacerle á ésta la guerra.

Y por último, la renuncia de Pueyrredón, dejando el gobierno en manos del General Rondeau, hombre incapaz de hacer frente á la situación terrible que se preparaba.

El Dr. Vicente F. López al empezar el estudio del año 20, dice: «Para escribir la historia del año 20 es menester que el escritor se resigne á quedarse muy abajo de los sucesos, cuando quiera restablecer por el artificio de las letras, la vida y al movimiento que ellos tuvieron. La pluma no alcanza á seguir con las ideas ni con las palabras el drama que se mueve en ese cuadro palpitante de nuestra historia; negro y profundo como el caos, pero tan animado, que antes de que uno se vuelva hácia donde ha rugido el último trueno ó cruzado la raya luminosa del último relámpago, cien trucnos nuevos y cien relámpagos más repiten el fragor fantástico y vertiginoso del cataclismo: y han pasado



«y se han oscurecido y vuelven otros sin que uno haya
«podido dominar el tropel de los luchadores en aquel
«desborde en que todo arde, en que todo se mueve y en
«que todo marcha hácia lo desconocido, como el torrente
«que atropellando obstáculos va con su furia hasta caer
«á lo lejos en el plano en cuyo lecho reposa y fertiliza la
«tierra.....»

El General Mitre se expresa en estos términos:

«La caída estrepitosa del Congreso y del Directorio
«al despojar al Gobierno General de las Provincias Unidas
«del ropaje prestado con que se vestía, dejó desnudo el
«esqueleto del régimen colonial, cuyas carnes habían sido
«devoradas por la fuerza de diez años de revolución. To-
«da forma de autoridad legal desapareció. Ninguna
«institución coherente permaneció en pié. Ningún prin-
«cipio de derecho público, sobrenadó en medio de aquel
«gran naufragio. Solo quedó una nación independiente
«en el hecho, una constitución geográfica y social, ante-
«rior y superior á las leyes escritas; un pueblo política-
«mente desorganizado, regido por sus instintos y por
«tradiciones históricas ó reglas consuetudinarias; una aso-
«ciación política en evolución; una federación rudimental
«y fuerzas escéntricas que coincidían empero en puntos
«determinados y obedecían á leyes preexistentes, revelan-
«do un principio de vida robusta, que necesitaba nuevos
«órganos apropiados á sus nuevas necesidades, para
«desenvolverse en lo futuro. Era el período de la tran-
«sición orgánica.»

Así se expresan los dos eminentes historiadores de la revolución argentina.

No es posible, pues, que pretenda analizar en las pocas páginas que puedo dedicar á estas épocas, la situación más difícil de la República, en que todo era anar-

quía, desórden y devastación. El Estado se subdividió en tantos estados como provincias, tomando cada una la forma de un cuerpo soberano, independiente: en seguida cada provincia se fraccionó en tantas secciones, como eran las ciudades de que se componía, adoptando cada una aquella misma forma; y de este modo la república presentaba el aspecto, no de un Estado Federal, por que no se conservó relación alguna entre unos y otros estados, sino aquel bajo el cual se han considerado las ciudades Anseáticas.



Pero no paraba en esto; se inician guerras encarnizadas entre las provincias por cuestiones de prepotencia de sus caudillos y de esta manera, de sacudimiento en sacudimiento y de abismo en abismo, marchan todos los pueblos durante ese desastroso período.

Si esta época se distingue por la carencia absoluta de un gobierno nacional, en cambio las provincias asientan sus gobiernos de caudillos y establecen de hecho el principio de federación que ha sido después necesario aceptar.

Corrientes cambia de gefe; sometida al protectorado de Artigas, cuando éste cae vencido y expatriado, el General Ramirez se declara por sí y ante sí gefe supremo de Entre Ríos y Corrientes.

Bustos, ayudado por Paz, subleva el ejército del Norte en Arequito y se proclama gobernador y capitán general de la provincia de Córdoba el 19 de Mayo, manteniéndose en el gobierno de la provincia hasta el 18 de Abril de 1819.

Se ha pretendido encontrar en el motín de Arequito cierto influjo á las ideas y propósitos del General San Martín, pero no hay el derecho de inculpar á los hombres de los sentimientos del gran general, pronunciamientos



mezquinos, sin más causa que la vulgar ambición y sin más fines que la toma del mando. Si estas fueron las causas del acontecimiento de que me ocupo, seguramente el general Paz no hubiera tenido por este hecho un motivo de eterno arrepentimiento y de recuerdos dolorosos, y al contar en sus Memorias su participación si tales fueron sus convicciones, lo hubiera demostrado, en lugar de limitarse á decir: que el motín de Arequito se había hecho sin la menor inteligencia con los gefes federales ni con la montonera santafecina. (1)

Otra catástrofe de distinta índole y según sus promotores, con distintos fines, conmovió la provincia de Cuyo. La parte del Ejército de los Andes que se encontraba en este lado de las Cordilleras deseaba á todo trance permanecer en el suelo de la patria y la sola enunciaci3n de una expedici3n por mar producía escisi3n en las filas y provocaba la deserti3n.

Aprovechando esta oportunidad el Capitán Mariano Mendizabal, hombre corrompido pero bravo, según el Dr. López, subleva el regimiento N^o 1 de Cazadores de los Andes que acaba de disolverse, toma preso á su gefe al Comandante García Zequeira, reúne el Cabildo de San Juan y se hace proclamar Gobernador, haciendo labrar un acta, que, por ser una página curiosa de la historia, me voy á permitir transcribir unos párrafos.

Decía el acta, que el objeto del movimiento era restablecer en la Provincia de Cuyo la supremacía legal y superior del supremo Director y del Congreso de las Provincias Unidas quebrantada y desconocida ilegalmente por las autoridades derrocadas y rebeldes del

(1) Memorias del General Paz.



Gobierno establecido por la Constitución. Y agrega más adelante; «dar un parte exacto al Exmo. Supremo Director de las Provincias Unidas del Río de la Plata, pidiéndole su suprema aprobación, y protestándole que el gefe militar y el Cabildo no se animan de otro deseo que del de recibir sus superiores órdenes y cumplirlas con exactitud y honor, á que están ligados por el solemne juramento que han prestado de no reconocer otra autoridad que la de la primera Magistratura de la Nación» «que el Capitán Mendizabal había hecho la revolución por estar el Gobernador Rosa coaligado con los demás gefes de la Provincia de Cuyo, empeñados en desobedecer al Exmo. Supremo Director de la Nación.»

Digna obra y documento del audaz ambicioso, que queriendo ocultar sus miserias á la sombra de una autoridad nacional que no existía, contribuye á que no quede un solo punto del territorio que no ardiese en los fuegos de la guerra civil y de la anarquía.

Pero esto no era suficiente; la federación llevaba la palabra y en su nombre debían perpetrarse los hechos más vergonzosos de la historia de la República.

A la Provincia de Tucumán le tocaba esta vez hacer papel de fantoche para satisfacer la aspiración de su cacique.

El General Bernabé Araoz, Gobernador de la Provincia desde Noviembre de 1819, no estaba satisfecho con el título que llevaba; sus aspiraciones eran más grandes; encontraba chico el escenario y no podía mirar con la calma de un hombre de bien los espectáculos sangrientos y bochornosos que ofrecían sus émulos en los diversos teatros políticos de la Nación.

Se levanta, pues, en Marzo de 1820 contra el mismo



sistema de federación que proclamaba, reúne un Congreso de representantes de Tucumán y Catamarca que, siguiendo sus inspiraciones, declaró á estos pueblos en «República Federal de Tucumán» y es elegido por unanimidad de votos, Presidente supremo de la nueva Nación con tratamiento de Exelencia, banda directorial, escolta, honores de Capitán General, etc.

¡República Federal! Aquí está el ejemplo palpitante de las ideas políticas de aquellos hombres y de lo que entendían de federación, y está justificada por completo la Constitución Unitaria que dictó el memorable Congreso Nacional en 1819.

Por el lado de la Capital la catástrofe era tremenda. Reuniendo esta ciudad mayores elementos de orden y de progreso sufrió con especialidad todos los ataques del caudillaje que con los ojos fijos en la pirámide de Mayo, hacia flamear por las pampas de Buenos Aires las banderillas rojas de la barbárie, esperando con feroz ansiedad, el momento supremo de poder colocarlas como el torero, en la cabeza misma de la civilización Argentina!

Y bien! sucedió lo que era de preverse. El ejército de Buenos Aires á las órdenes de un general inepto como era Rondeau, que no supo colocarlo en la situación que convenía por la naturaleza del combate y la configuración del terreno, no pudo resistir el empuje de las hordas terribles del litoral teniendo que sufrir la derrota de Cepeda, que á no ser por el benemérito general D. Juan Ramón Balcarce que salvó íntegra su división, nada hubiera impedido la marcha triunfal del vandalaje.

Y por último, abdica Rondeau, y el ilustre Congreso de Tucumán, encontrándose incapaz de hacer frente á la situación y viendo que sus disposiciones no eran respe-



tadas fuera de los umbrales del edificio que ocupaba, delega también su autoridad en el Cabildo de Buenos Aires á quien había nombrado Director sustituto!

«Estas son las escenas culminantes del gran drama. Aquí empezó la anarquía á desatar todas sus furias, como impelida por el vértigo político, que la hacía buscar un lecho de girones, para presenciar desde él la ruina de la patria, ébria de odio, impudente, desnuda de propósitos, provocativa, insultante, deforme como verdadera vacante ó como verdadero mónstruo.» (1)

IV.—Los gobiernos se sucedieron en número de diez ó doce, sin conseguir otra cosa que apresurar el derrumbe en medio de agitaciones frecuentes; pero después, cuando agotadas las fuerzas de los contendientes, cuando el elemento orgánico desequilibrado y vacilante buscó un apoyo; cuando la barbarie comprendió que Buenos Aires no necesitaba sus fuerzas para librarse del extranjero, como ellos decían, se permitió que un general distinguido de la independencia, acompañado de un ilustre ciudadano que iba á ser el cerebro y nervio de acero de la República, tomase con mano firme las riendas del gobierno supremo de la provincia y la encaminase junto con las demás, con paso seguro en la vía de la organización y de la paz.

Fueron necesarios aquellos sacudimientos espantosos en toda la República para lograr, al menos provisoriamente, aquella calma que dejan siempre las grandes tempestades.

Al tomar el mando el general Rodríguez y su ministro Rivadavia el 20 de Setiembre, todos los caudillos, unos

por necesidad, otros por conveniencia, suspenden las hostilidades y se preparan á arreglar por medio de tratados y de un Congreso la situación general.

El General Bustos que tenía la obsecación del mando y las pretensiones de un consumado político á pesar de no ser sinó un vulgar ambicioso, aprovecha la oportunidad de la tregua y dirige con fecha 7 de Octubre una nota á D. Estanislao López, pintándole la situación insoportable de las cosas, averiguando la causa de la guerra entre Buenos Aires y Santa Fé la conveniencia de la paz, y por último que, de acuerdo con el gobernador de Salta, enviaba dos diputados á fin de que se reunieran «no solo para que quedasen libres y espeditas las «vías respectivas de comunicación, sinó para poder reorganizar la Nación.»

Sean cuales fueren sus intenciones, es indiscutible que la misión tuvo cierta influencia en el arreglo de la paz, y el 24 de Noviembre el General Rodriguez, después de una conferencia con López en presencia de Rosas, celebró el tratado del *Arroyo del Medio*.

Las cláusulas principales del tratado se refieren á consolidar la paz, dejando la resolución de cualquier dificultad al Congreso Nacional y comprometiéndose á enviar diputados á la provincia donde debía reunirse el mencionado Congreso. Pero estábamos en Marzo de 1821 y las provincias de Salta, Tucumán, Santiago del Estero y Catamarca, no daban señales de nombrar sus representantes y como los diputados deseaban á todo trance reunirse, unos por patriotismo, otros, como Bustos, con la esperanza de obtener el mando supremo y otros porque comprendían que era imposible continuar en ese estado de cosas, resolvieron dirigir una circular, cuyos párrafos, que directamente se refieren á la organización





decían: «Los que tenemos el honor de suscribir esta nota, sin abrogarnos atribuciones que aún no nos competen, hemos creído en deber interponer la mediación de las provincias y pueblos que representamos y la nuestra propia á fin de allanar los obstáculos que están retardando la felicidad general del país y la particular de cada pueblo.... V. S. sabe muy bien que es principio incontestable en política, que sin un centro de operaciones, ni una autoridad emanada de la voluntad general, bien pronto se convierten los estados en un caso de desórden, de disolución y anarquía.»

Tenemos aquí la cuestión política de la República bajo una nueva faz. Ahora las provincias no esperan la voz de Buenos Aires, ellas toman la iniciativa de reorganización, se titulan estados, con derecho perfecto á celebrar tratados, y hasta Jujuy, que no era sinó simple dependencia de Salta aparece como provincia. Sin embargo, todavía no alcanzaban sinó á once el número de los Estados.

Las tentativas de reunir el Congreso fueron vanas; Tucumán, Santiago del Estero y Catamarca celebran tratados de paz, pero por una causa ú otra no enviaron sus diputados y las demás, empezando por Buenos Aires retiraron sus representantes, por lo cual continúa la República sin autoridad nacional.

Sin embargo, ante el extranjero Buenos Aires representaba la nación, y como tiene gran importancia para los fines de mi tesis probar la supremacía continua de Buenos Aires, su tendencia demasiado manifiesta á la centralización y lo poco ó nada que se ocupaban las provincias en el orden nacional, voy á detenerme á explicar los diversos actos de relaciones exteriores operados durante la época de que me ocupo, datos que he recogido de diversas fuentes.



La primera manifestación del gobierno del general Rodríguez, fué una declaración enérgica y terminante destinada á hacer respetar los fueros y privilegios de la nación como Estado independiente en sus relaciones con el extranjero. Fué dictada á fines de 1821 y establecía como base general: « Que la autoridad del país no concedería representación alguna diplomática, ni mercantil á ningún negociador que se presentase al mando de fuerza armada, ó sin las formalidades establecidas por el derecho de gentes, atribuciones constitucionales que competen al presidente de una república ó al jefe supremo de un Estado.» (1)

La administración local se dividió en cuatro ministerios: *del Interior, de Guerra y Marina, de Negocios extranjeros y de Finanzas.*

¡ Una provincia con ministerio de guerra y relaciones exteriores !

En el ramo de guerra y marina tenía las atribuciones de cualquier autoridad nacional. Suprimió el Estado Mayor por decreto de 14 de Mayo de 1820, dió una ley para la organización y reclutamiento del ejército en que fijó el pié de su fuerza permanente en 1º de Julio de 1822, reglamentó la Policía Marítima por decreto de 3 de Marzo de 1824, legisló sobre pensiones militares, etc., etc.

En otro orden de cosas reglamentó la policía interior y marítima habilitó puertos, y expidió disposiciones sobre Derecho Penal Marítimo en ley de 15 de Noviembre de 1824.

En materia de hacienda, ejerció también facultades que todas las constituciones atribuyen al gobierno nacional.



Legisló sobre derechos de exportación marítima (leyes de 16 de Octubre de 1821) estableció por ley derechos sobre los productos de pesca marítima, estableció impuestos de depósitos aduaneros y ejerció la facultad de reglamentar el cabotage; establece derechos de puerto y acuña moneda fijando su valor y peso.

El ejemplo dado por Buenos Aires fué seguido al pie de la letra por las demás provincias.

Declarada cada una de ellas soberana é independiente quisieron también tener su constitución, su sistema representativo y división de poderes aunque fuera de la manera más rudimentaria y simple, de donde resultó que tomando por modelo é imitando las constituciones generales de 1812 y 1819 sobre todo, dieron involuntariamente al gobierno de provincia facultades y atribuciones que por los textos que sirven de modelo correspondían al gobierno general. Es lo que sucedió por ejemplo, en las de Entre-Ríos, Corrientes, San Juan, Mendoza, etc.

En estas condiciones hubiese permanecido la República, si Buenos Aires usando de la facultad que le confería la cláusula 14 del Tratado del Cuadrilátero de 1822, no hubiera sancionado con fecha 27 de Febrero una ley que autorizó al Poder Ejecutivo « para invitar á los pueblos de la Unión, á fin de reunir lo más pronto posible, la representación nacional ».

Los pueblos aceptaron la invitación del gobierno del general Rodríguez y el 16 de Diciembre el Congreso Nacional se instaló solemnemente en la ciudad de Buenos Aires. Triunfa el principio de la nacionalidad.

V.—Compuesto este Congreso de hombres de talento y saber comprendieron inmediatamente que las provincias no estaban en situación de recibir una Constitución nacional y sancionaron provisoriamente la ley fundamental

que reproducía la declaración solemne de las provincias de querer reunirse en nación ; determinando que las provincias se regirían hasta la promulgación de la Constitución por sus propias instituciones ; que la Constitución que se sancionara sería ofrecida á la consideración de las provincias y no se promulgaría si no era aceptada por ellas ; y por último, que hasta la creación del Poder Ejecutivo Nacional quedaba éste encomendado al gobierno de Buenos Aires.



Una dificultad se presentaba á los miembros del congreso y era la forma de gobierno que adoptaría la constitución, y temiendo un fracaso sancionan el 21 de Junio de 1825 un decreto por el cual se ordenaba consultar á las provincias sobre la forma de gobierno que convenía antes de proceder á redactar la constitución, pero dejando á salvo al congreso la facultad de adoptar el sistema que creyera conveniente á los intereses generales.

No deseando el General Las Heras continuar ejerciendo el Poder Ejecutivo Nacional, el congreso sancionó el 6 de Febrero de 1826 la ley de Presidencia, eligiendo al día siguiente para ejercer el cargo de Presidente de las Provincias Unidas del Río de la Plata al Dr. Don Bernardino Rivadavia.

Pero la misión del congreso era más trascendental: debía consolidar definitivamente la unión nacional dictando la constitución de la República.

¿En qué condiciones de gobierno se encontraban las provincias y qué forma convenía á la situación general?

Después del desastre de 1820, cada provincia, como he dicho antes, formó una especie de republiqueta al mando de su caudillo que con el nombre de gobernador y llenando ciertas formas de gobierno democrático y representativo de una manera bastante rudi-

mentaria, gobernaban á su antojo á los desgraciados habitantes de su suelo.

En cuanto á civilización, instrucción y moral, estaban en las mismas condiciones que cuando se dictó la constitución de 1819 con esta diferencia, que ahora no obedecían al gobierno general de Buenos Aires, pues como el temor de la expedición española había desaparecido, para nada tenían que preocuparse de enviar recursos y contingentes á los ejércitos en campaña lo que les permitía armarse para ejercer preponderancia; y encontrándose bien con esa clase de instituciones, no estaban dispuestos á sacrificar parte de su poder para entregarlo á uno de Buenos Aires que no sabía cómo usaría de él.

La descentralización absoluta del poder gubernamental había dado tan funestos resultados para los efectos de la organización y del orden, que el Congreso no encontraba medio eficaz para mejorar un mal que se había hecho crónico en la República.

Las decisiones del Congreso no tenían autoridad propia, directa, porque solo eran ejecutadas á voluntad de los gobiernos de las Provincias que tenían jurisdicción privativa dentro de sus respectivos territorios.

El Congreso que tenía autoridad para declarar la guerra y decretar el número de tropas, pedía á cada Provincia el contingente que le correspondía pero quedaba dependiente de que se lo diera ó nó.

Podía acuñar moneda, pero no tenía metales ni medios para adquirirlos.

Mantenía relaciones exteriores, podía hacer tratados con las naciones extranjeras como lo había hecho con la Inglaterra, pero si alguna Provincia no quería cumplirlo no había medio legal para compelerla.

Las Provincias conservaban los derechos de Aduana





y de establecer aranceles suyos y en esta materia tan importante, eran frecuentes los conflictos.

Con esto solo se puede afirmar de una manera exacta, que la nación no estaba preparada para recibir una Constitución ni unitaria ni federal: los hechos posteriores justifican mi opinión.

A la consulta que se hizo á las provincias sobre las formas que convenían, Córdoba, Mendoza, San Juan, y Santiago del Estero, opinaron por el gobierno representativo republicano federal; Salta, Tucumán y La Rioja por el sistema unitario ó concentrado; Catamarca, San Luis y Corrientes se habían librado en esta parte á la resolución del Congreso y Buenos Aires, Entre-Ríos, Santa Fé, la Banda Oriental y Misiones no manifestaron opinión. Sin embargo en el Congreso se habían manifestado dos tendencias, la federal y la unitaria.

La tendencia unitaria representada por la mayoría de los miembros del Congreso, sostenía que la única manera de organizar la República era la centralización colocando en manos de una autoridad suprema el máximo de atribuciones. Los hombres que respondían á ésta tendencia eran en su mayor parte los que habían luchado por un gobierno monárquico y al encontrarse en la imposibilidad de llevar á cabo toda tentativa por ese lado eran lógicos sosteniendo el sistema unitario.

Pero sin embargo, comprendían la resistencia que su sistema encontraría en los pueblos y así lo manifestaban los mismos sostenedores ardientes del sistema triunfante. Por fin, después de largas discusiones que hacen honor á los hombres de aquella época y de tratar primero sobre la forma de gobierno y después la Constitución, ésta se aprobó en particular, quedando definitivamente

te sancionada por el Congreso el 24 de Diciembre de 1826.

¿Llenaba las aspiraciones de las Provincias? De ninguna manera y aunque no debo hacer un análisis de la Constitución, diré que el defecto principal es el no haber procurado hacer para la República una constitución original en lugar de copiar en gran parte de la Norteamericana, que si bien pudo dar en aquel país buenos resultados no eran adecuadas sus disposiciones para la situación especial en que se encontraba éste.

El anuncio de la Constitución fué la señal de la anarquía que nos debía conducir directamente á la dictadura.

Los hechos que siguen como no tienen relación con el tema, los paso por alto, pues la guerra con el Brasil, las guerras internas, la Revolución del 1° de Diciembre de 1828 del General Lavalle, las luchas entre Paz y Quiroga, etc., no son sinó los escalones que sirvieron á Don Juan Manuel de Rosas para colocarse en el asiento del gobierno de Buenos Aires y preparar los medios de someter á la República al terror de su despotismo.





CAPÍTULO III

SUMARIO: I. Unitarios y Federales. — II. Tratado del 4 de Enero de 1831. — Su importancia política. — III. Rosas. — Su gobierno y las causas que lo colocaron en él. — IV. Acuerdo de San Nicolás. — V. Constituciones provinciales. — VI. Buenos Aires se separa de la Confederación. — Pacto del 11 de Noviembre de 1859. — Convención de 1860.



I. — Voy a escribir en este capítulo la parte sombría de la historia Argentina. — Los partidos Unitario, y Federal, que buscan con afán el predominio de sus ideas, abandonan la prensa y los congresos y buscan en el triunfo de las armas el triunfo de su sistema. — Empieza la lucha con el estéril sacrificio de Dorrego, continúa con los combates de Paz y Quiroga y se afirma con los caracteres de la barbarie en la dictadura de Rosas.

¿Por qué es difícil tratar estas cuestiones? Porque el velo que cubre esta época funesta no ha sido descorrido por la historia; porque la verdad no ha aparecido aún con los caracteres de la evidencia; y porque la proximidad de los sucesos mantiene como cuestiones palpitantes de actualidad, los hechos sangrientos de aquella, y la pasión predomina en los juicios.

Así, pues, solo con audacia, disculpable en este caso, me atrevo á penetrar en esta época, procurando apartarme de todas las preocupaciones que puedan embargar mi espíritu y de toda pasión que pueda extraviar mi criterio.

Dejaré las ideas sucederse bajo mi pluma en el orden mismo que los hechos se han presentado á mi reflexión,



porque representarán mejor así los movimientos y la marcha de mi entendimiento.—Anhelo la verdad, pero no encuentro sinó la incertidumbre.

Buenos Aires ha perdido su hegemonía en gran parte y el general Paz, victorioso en el interior, prepara desde Córdoba la organización de la República por el camino de sus ideales.—Con la caída de la Presidencia y la disolución del Congreso, desaparece la autoridad nacional, para no reaparecer bajo la forma de un gobierno constitucional hasta 1862.

Triunfante el general Paz, contribuyó á que las provincias del interior, de Cuyo, y del norte, que estaban bajo su mando, celebrasen en Junio de 1830, un tratado de alianza defensiva y ofensiva, por el cual se obligaban á sostenerse recíprocamente y á prestarse los auxilios necesarios, cuando alguna de ellas se encontrase en peligro, procurando por buenos oficios, impedir la lucha entre las demás, y consignando también en el artículo 7º «que si estos buenos oficios no bastasen, las partes contratantes se instruirán de los motivos de la guerra, y «si no pudiesen arreglarlos sinó ayudando á alguno de «los beligerantes, reunirán sus fuerzas y recursos, en auxilio de la que crean que tiene justicia.»

Pero como Paz quería la unión de las provincias bajo la forma unitaria y bajo los auspicios de su nombre, empezó á trabajar, para que las provincias del litoral entrasen en la liga del interior y consiguió el 31 de Agosto de ese año que los nueve gobiernos que estaban á sus ordenes, celebrasen otro acuerdo, por el que crearon un supremo poder militar, con las mas amplias atribuciones, con facultad de disponer de todo el material de guerra, conferir poderes militares y dar y quitar empleos, etc.—En posesión de este nuevo gobierno, invita á Buenos Ai-



res y Santa Fé á que entrasen en arreglos y en paz, enviando sus representantes á Córdoba como lo hacían las demás provincias.

Pero, Rosas y Lopez, que conocían los planes de Paz, contestaron que sus provincias estaban en paz con las demás; que por el contrario, éstas acababan de ser ocupadas por cuerpos del ejército nacional y sus gobiernos depuestos, observando, que esos mismos agentes que se suponían enviados con objeto de pacificar la República, han investido al gobernador de Córdoba con un poder militar más que suficiente para ejercer una influencia absoluta en las provincias del interior y amenazar con él á las litorales,—«y que no obstante esto, estaban resueltas á estrecharse con todos los vínculos de amistad á fin de que cuanto antes llegue el momento deseado de la organización de la república bajo el sistema federal.»

Con esta contestación, que comprendían tenía que desagradar al general Paz, las provincias del litoral se pusieron en campaña para preparar la resistencia.

II.—La lucha, sin embargo, se pudo evitar.

En Mayo de 1830 el Dr. Pedro Ferré, por la provincia de Corrientes, y Don Tomás M. de Anchorena por la de Buenos Aires, habían terminado una convención preliminar que tenía por objeto, procurar que Santa Fé y Entre Ríos se unieran y firmaran un tratado sobre la base de una liga federal. Este tratado y los celebrados entre Santa Fé y Corrientes, entre Buenos Aires y Santa Fé, y entre Corrientes y Entre Ríos concluyeron con el célebre tratado firmado el 4 de Enero de 1831 en la ciudad de Santa Fé, que ha pasado á la historia con el nombre de *Pacto Federal*.

Las bases principales eran:

El art. 1º ratificaba y declaraba en vigor todos los

tratados anteriores entre los gobiernos contratantes, en la parte que estipulaban la paz, la unión, y reconocían recíprocamente su libertad, independencia y representación de derecho.

El 2º reconocía la obligación de resistir toda invasión extranjera á cualquier parte del Territorio Nacional.

El 3º estatufa la liga contra toda opinión ó preparación de parte de cualquiera de las otras provincias que amenazase á los gobiernos y territorios de los contratantes.

El 4º prohibía entrar en relaciones á cualquiera de las partes con ningún otro gobierno, sin prévio acuerdo y consentimiento de todos ellos.

El 5º obligaba á no rehusar el consentimiento en los arreglos que se hiciesen sin perjuicio de los pactantes ó de los intereses de la república.

El 6º á no tolerar que persona alguna de su territorio ofendiese á personas de las comprometidas en la Federación.

El 7º á no dar asilo á los reos que se asilasen en sus territorios, fuese cual fuese el delito.

Los arts. 8º, 9º y 10º autorizaban el libre tráfico entre los habitantes de las provincias confederadas y la igualdad de derecho.

El 11º reconocía subsistentes las leyes especiales que prohibían el nombramiento de gobernador en persona que no fuera de la localidad.

El 12º *señalaba los términos en que podían ser admitidas las otras provincias en esta Federación.*

Los 13º y 14º, establecían la alianza ofensiva y defensiva para la conservación de sus autoridades.

El 15º creaba una comisión compuesta de un diputado por cada una de las provincias confederadas, denominán-





dose «Comisión Representativa de los Gobiernos Litorales de la República Argentina», removibles á voluntad de sus gobiernos respectivos.

El 16° señalaba las atribuciones de esta comisión que eran.

1° Celebrar tratados de paz con aprobación de los gobiernos respectivos.

2° Hacer declaraciones de guerra contra cualquier otro poder, á nombre de las tres provincias litorales, toda vez que estas estén acordes en que se haga tal declaración.

3° Ordenar la formación del ejército.

4° Determinar el contingente de tropas de cada provincia y nombrar el general en jefe.

5° Invitar á todas las provincias cuando estuvieran en paz, á reunirse en federación, y que por medio de un Congreso General Federal se constituyese el país.

Este pacto, como se vé, arrebatava á las Legislaturas Provinciales su existencia, creando un poder superior á ellas como era la comisión.

Tenemos, pues, á la República dividida en dos fracciones con sus respectivos gobiernos, respondiendo las del Pacto Federal, al sistema federal y las del interior bajo la influencia del General Paz, al sistema unitario.

Este célebre tratado, es una de las cuestiones más debatidas de nuestra historia y se presenta su discusión bajo dos aspectos:

1.º Si fué ó no aceptado de buen grado por las demas provincias.

2.º Si es ó no la base de nuestro sistema federal de gobierno.

Algunos historiadores sostienen que, si bien la república se encontraba agitada, inmediatamente que Don



Facundo Quiroga llegó al interior y las provincias recuperaron su libertad de acción, aceptaron todas el célebre pacto y se dispusieron á cumplirlo de buen grado.

El Dr. V. F. López acepta por lo menos que el acuerdo del 31, era una ley de la Nación, y refiriéndose á él y á otros, dice, sosteniendo el Acuerdo de San Nicolás: «es un acto (el acuerdo) del gobierno, emanando de la obligación que él tiene de cumplir religiosamente leyes anteriores, *leyes fundamentales* y vigentes hasta la fecha, leyes sancionadas por el sentimiento de todos los pueblos de la república; leyes, en fin, que ninguna provincia puede contradecir sin caer en un acto de rebelión contra el pacto fundamental que constituye la Nación Argentina.»

Eminentes argentinos, en cambio afirman, con la mas profunda convicción, que tal pacto fué obra de Rosas, impuesto á las provincias por Quiroga é Ibarra.

El Dr. Velez Sarsfield se expresa en esta forma:

« El tratado es de 4 de Enero de 1831, y ya el 10 de Febrero una división de 1,000 hombres de Buenos Aires y Santa Fé, asaltan á la Provincia de Córdoba en el Fraile Muerto. El General Paz cae prisionero, y en tal estado, se reunieron en la plaza unas cuantas personas, y se aceptó el tratado. Quiroga triunfa en Mendoza; fusila 22 oficiales que llevaba prisioneros desde el Río 4.^o y proclama el tratado del 4 de Enero. Quiroga también en Tucumán, fusila 33 prisioneros y proclama también la aceptación del tratado. Pablo Latorre sigue á Salta y otros gefes á otros pueblos y y de igual manera queda aceptado el tratado.»

Pero sea cual fuere la solución, no tiene ninguna trascendencia, creyendo, en mi opinión, que no es posible con los datos que ha recogido la historia, conocer la verdad,



porque imperando el sistema del terror, no se puede dar fé á lo que se llama manifestaciones de los sentimientos de los pueblos, siendo lo mas probable que los tales pueblos no tuvieran conocimiento del pacto.

¿Sienta el pacto de 1831 las bases de nuestra nacionalidad y el sistema de gobierno que debía adoptarse?

En el día debe estar fuera de discusión. Sea quien sea el autor, es indudable que las provincias que lo firmaron eran lógicas con sus ideas al establecerlo y demostraban que si habían sido capaces de derribar tres Congresos, y dos Constituciones, estaban dispuestos á derribar un general, que sin otros prestigios que la fuerza de sus armas, pretendía imponer con la lanza un sistema que el pueblo repudiaba;—pero hay una prueba escrita que responde categóricamente á la pregunta que hé formulado y es dada por los Constituyentes del 53; que al sancionar nuestra Constitución, declararon que ese pacto lo que determinaba era el régimen de gobierno que debía adoptar la nación.

Dejo á un lado estas discusiones teóricas que no debo continuar y siento como verdadera y fundamental esta proposición: que el pacto federal de 1831 fué la señal de estermínio del partido unitario. Bajo la bandera de los coaligados, sucumbe Paz, Lamadrid y demás gefes que luchaban con denuedo por la idea unitaria; Rosas adquiere un inmenso prestigio en la república y su nombre empieza á aclamarse por las masas que poblaban las pampas.

Y la culpa fué del partido vencido. Los unitarios buscaban en las ciudades el elemento democrático, y estaba en las campañas; no supieron gobernarlo ni supieron organizarlo. Rosas, por el contrario, buscó el elemento en las campañas, lo explotó con destreza y se apoyó en su poder para cimentar la tiranía. De esta manera, pues,



queda imperando nuevamente el caudillaje, que como siempre, usaba de la palabra federación para todos sus planes y á la sombra de esta idea conseguían recursos y elementos para triunfar, y si fué ó no hecho con miras estrechas este pacto de 4 de Enero no es posible afirmarlo en presencia de los acontecimientos posteriores á la caída de Rosas, que lo aceptan como punto de partida para organizar la república.

El Dr. Saldías en la historia de la Confederación sostiene que predomina en ese pacto la idea de la nacionalidad, por mas que las circunstancias del momento impidieron la union constitucional de todas las provincias, y agrega, que el hecho de la unión federal argentina queda ahí sentada de una manera eficaz y definitiva.

III.—Triunfante el federalismo, era el momento de Rosas; ahora debia empezar á darse á conocer, ocultando todavía bajo la apariencia de patriotismo sus instintos de fiera, para concluir de preparar desde la gobernación de Buenos Aires, la dictadura de la República.

No pretendo buscar en esta época antecedentes que pueda relacionar con la tesis, porque sería ilusión querer encontrar en las épocas sangrientas de la historia, principios elementales de gobiernos constitucionales.

Pero llega el año 1835 y ya está en el apogeo de la gloria; había dejado que los pocos hombres que aún pudieran hacerle sombra, se gastaran en el Gobierno, y en las luchas políticas; crea la *Sociedad Popular Restauradora* llamada *mazorca*; atiza el fuego de la discordia; promueve motines; manda asesinar cobardemente al único caudillo federal que le supera en valor, audacia y prestigio, el temible Facundo Quiroga, y por último los gobiernos de Salta, Tucumán, Jujuy, La Rioja, Catamarca, en seguida Entre Ríos, Santa Fé y Córdoba,



lo reconocen en su grado de Brigadier General y le confieren, con excepción de Corrientes, las atribuciones inherentes al Poder Ejecutivo Nacional, por lo que respecta á las relaciones exteriores y á las de paz y guerra «en atención á los méritos y servicios que ha contraído en favor de la causa nacional de la federación» y se concluye erigiéndole en Jefe Supremo de la Nación!

¿Quién fué Rosas? ¿Qué representó? ¿Qué ideas lo guiaban?

Rosas, no ha sido un hombre vulgar; por el contrario, con su voluntad de hierro, su energía, su habilidad y su perseverancia encaminadas al bien, pudo haber labrado la felicidad de su patria; pero con sus resabios de gaucha malo, con su poca ó ninguna instrucción, con su ferocidad inandita, no es otra cosa que la encarnación viva del principio retrógado, bárbaro y estéril de la época colonial, en pugna con el regenerador y fecundo, proclamado por la revolución de 1810; es la personificación más alta del caudillage, pero del caudillage cruel y bárbaro, con sus instintos ciegos y feroces y con todos los odios del salvage estúpido, contra lo que sale de la esfera de sus hábitos y preocupaciones; es el predominio de la fuerza bruta sobre la inteligencia, revelándose en todos sus hechos algunos de sus antecedentes.

¿Cómo se explica que este hombre suba al poder por la voluntad de sus conciudadanos?

Es que fué una época de perversión moral, de extravío de los partidos, y de relajación de los vínculos sociales por la guerra civil. No se puede sostener que los pueblos estaban engañados, porque sus actos en 1830, declarando que no podía gobernar sin facultades extraordinarias, tomando y fusilando sin forma de proceso á Coxc, á Molina y otros, suprimiendo la libertad de



imprensa y declarando cerrados los institutos de enseñanza, eran actos mas que suficientes para que fuera conocido.

Pero el complemento de su obra no llega sin embargo hasta 1840. La época de su tiranía debía colocarse sobre charcos de sangre y los degüellos en Buenos Aires por la mazhorca y la guerra de exterminio en las provincias, señalan con rasgos sangrientos la época de su dictadura.

No son juicios ligeros los que formo; es la verdad histórica revelada sinceramente.

Calígula se hacia tirar en un carro por mujeres desnudas; Rosas ha hecho algo semejante: en las célebres fiestas parroquiales, su retrato fué paseado en triunfo por las calles en un carro *ad hoc* tirado por hombres y mujeres. ¿Quién no sabe que su retrato era colocado en los altares de las Iglesias, y para ser venerado por los sacerdotes y creyentes?

Tanto crimen despierta á los pueblos. Las provincias que le habian dado el poder, encontrándose humilladas, procuran obtener el reconocimiento de su soberanía y de sus prerrogativas por medio de delegados unas veces y otras por medio de las armas; pero Rosas, contestaba á estas reclamaciones, fusilando á sus emisarios y también á sus gobernadores si caían en sus manos. Corrientes, pueblo heroico que seis veces se revela y seis veces sucumbe, se pone al frente de la resistencia, y después de una guerra sin tregua, se consigue por fin en la memorable batalla de Caseros en 1852, vencer al sanguinario gobernante que denigró á los argentinos por espacio de veinte años.

Yo me explico sin embargo á Rosas. Cuando un pueblo vive de evolución en evolución, sin afirmar de una vez su existencia, los ciudadanos se cansan de luchar;



los hombres de pensamiento se gastan en ese diario combate, y llega un momento en que el espíritu público adormecido se dispone á dejarse gobernar, y se entrega á cualquiera que halagando sus vanidades, lanza á las turbas en el desenfreno de sus pasiones. Es lo que pasó en la república. Tres congresos, dos constituciones memorables y varios reglamentos no llegaron á existir el tiempo necesario que requería un ensayo; los hombres que estaban al frente de esos movimientos de opinión é intelectuales, retirados por cansancio los unos, emigrados por desconzuelo los otros y todos alejados por debilidad, dejaron á este país en 1828, empeñado en una guerra civil entre Unitarios y Federales.

Rosas, que venía preparando su terreno desde el año 20, aprovecha esa oportunidad, y extendiendo su influencia en la campaña, se hace una potencia en la república llegando á destruir al General Paz, y á quedarse dueño de la situación.

Ignorante, y saguinarario, con ódios y rencores, su gobierno fué el resultado lógico de las causas que lo colocaron en él.

Podemos aplicar á Rosas las palabras de Chateaubriand, ocupándose de Luis XI, «colocado entre la edad media
« que moría, y los tiempos modernos que empezaban,
« nacido en una época social en que nada *estaba consumado* y todo *comenzado*, siguió un sistema monstruoso,
« indefinible, original, suyo. »

No hay que buscar tampoco en esta época deslinde de atribuciones:—Rosas tiene en sus manos todo lo referente á gobierno y administración; él es jefe de nación y gobernador de las provincias, ministro de la guerra y jefe de la cancillería, y al imperio de su voluntad no se opone sinó la sumisión y el respeto.

IV.—Derrocado Rosas, no quedaba otra autoridad en la república que la del general Urquiza al frente de un ejército victorioso.—Asumiendo entonces el mando, nombró gobernador de Buenos Aires, que era la única provincia, cuyo gobierno estaba en acefalía con la caída de Rosas, al Dr. D. Vicente López y por iniciativa del mismo general, se reúnen el 6 de Abril en Palermo, el Dr. López, el gobernador de Corrientes y el Dr. Manuel Leiva, como representante del gobierno de Santa Fé, para deliberar sobre la forma de suplir la falta de una autoridad constitucional, y después de estudiar la situación del país y las leyes existentes, decretaron entre otras cosas; que habiéndose pronunciado ya la voluntad de las provincias confederadas adhiriéndose á la política pacífica y de orden inaugurada por el general Urquiza, confiándole la dirección de los asuntos exteriores de la república, hasta la reunión del Congreso Constituyente, resolvían:

Que para dejar restablecido este importante poder nacional, y alejar todo motivo de dudas, dando garantías positivas á los poderes extranjeros que se hallaban ó pudieran hallarse en relaciones con la república, de que sus compromisos revistiesen un carácter obligatorio para la misma confederación, quedaba autorizado el expresado gobernador para dirigir las relaciones exteriores de la república, hasta tanto que reunido el Congreso nacional, se establecía á quien competía el ejercicio de este cargo.

Pero esta forma embrionaria de gobierno no era posible que subsistiese, y era necesario proceder inmediatamente á organizar la república. ¿Qué forma se emplearía para esto? ¿Cuál era el medio mas práctico para conseguir un éxito feliz? La convocación de un congreso





había dado malos resultados en épocas anteriores, y en presencia del tratado de 1831 el general Urquiza creyó que una reunión de gobernadores era el medio más expedito de arribar á una solución. Al efecto, su ministro de Relaciones Exteriores D. Luis de la Peña, se dirije con fecha 8 de Abril á las gobernadores de provincia invitándoles á una reunión en San Nicolás de los Arroyos, explicándoles las razones de ese paso y que el objeto era formar «el preliminar de la Constitución nacional.»

Las provincias responden al llamado; y todos los gobernadores, con excepción de los de Córdoba, Salta y Jujuy, y Catamarca que delegó su facultad en el General Urquiza, concurren á la cita, y después de discutir las bases preparadas por el Dr. López y Francisco Pico, aceptaron un acuerdo cuyas declaraciones fundamentales, eran:

Observar fielmente el tratado de 1831;

Organizar la República bajo el sistema federal por medio de un Congreso;

Reunir el Congreso en Agosto y que cada provincia mandaría dos diputados;

Que los diputados se enviaran sin instrucciones y penetrados de sentimientos puramente nacionales, dispuestos á hacer cumplir las resoluciones del Congreso; que no pudieran ser juzgados ni acusados por autoridad alguna, hasta que no estuviera sancionada la Constitución; que se reuniría en Santa Fé.

Que sancionada la Constitución se comunicaría inmediatamente al encargado de Relaciones Exteriores para que la promulgase como Ley fundamental de la nación....

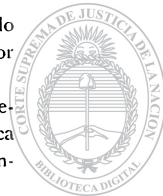
Los demás artículos se refieren al origen interno de

la república, declarando el art. 18, «que el encargado de las Relaciones Exteriores tendría el título de director provisorio de la Confederación Argentina.»

Todas las provincias aceptan el acuerdo, pero en Buenos Aires levanta enorme resistencia; la opinión pública se agita y la Sala de Representantes se prepara á combatirlo y rechazarlo.

El 6 de Junio se dirige una nota al gobernador, exigiendo todos los antecedentes, aunque el Dr. López no había regresado aún; pero como á pesar de todo, había el propósito de rechazarlo, se pretendió que el gobernador delegado ordenase la prohibición de ejecutar órdenes ó decretos referentes al acuerdo, cuando estaba aún lejos de promulgarse y no se conocían sus bases.

Por fin, el 14 manda el Dr. López, ya de regreso de San Nicolás, el acuerdo á la Legislatura en un mensaje, sério, corto y meditado, explicando su alcance y manifestando que su único objeto, era dotar al país de una Constitución que regularizase su vida futura partiendo de los hechos existentes. Se inició el debate, uno de los más memorables que registran nuestros anales parlamentarios, pronunciándose notables discursos, de los que sobresalen el del Dr. Vélez Sarsfield contra el acuerdo y el del Dr. López sosteniéndolo, como ministro de Instrucción Pública. ¿Por qué se combatía el acuerdo? La razón principal, aunque no se manifiesta expresamente, era sin duda porque los hombres de Buenos Aires querían combatir la persona del General Urquiza, y además, acostumbrados á ejercer hegemonía sobre toda la república, comprendían, que con la creación de un gobierno nacional, su poder disminuía y se igualaba su entidad á las demás provincias confederadas y se le quitaba además el poder nacional. El Dr. Vélez Sarsfield decía:





« He dicho que los poderes que el art. 13 dá al General Urquiza destruían todos los poderes públicos de las provincias y acababa ó dejaba en sus manos todas las instituciones exteriores. Si el acuerdo se llevase á efecto ¿qué vendría á ser el honroso cargo de Gobernador de Buenos Aires? El no podrá cuidar de las fronteras, de la defensa de ellas, de la paz interior. Los poderes públicos de las provincias no podrían ya legislar, el comercio exterior, y resulta que á otro poder corresponde disponer sobre la navegación de los ríos »

« ¿A qué quedarán reducidas las facultades del gobierno de Buenos Aires? No conozco un ser más abyecto ni más insignificante que el gobierno de Buenos Aires despojado de todos los poderes que se transmiten al General Urquiza. »

Se hacía también oposición al acuerdo, diciendo que su único objeto era crearle un gobierno al General Urquiza, el cual obtenía de este modo amplias facultades, pudiendo convertirse en un tirano sin freno que lo dominase, sin autoridad que pudiese hacerle contrapeso.

Y por último, se atacaba su validez legal, diciendo que los gobernadores no podían constituirse en constituyentes como lo habían hecho creando un poder superior á ellos como autoridad nacional, y que se habían convertido en poder electoral, nombrando al Director.

Pero Buenos Aires, me parece, no tenía razón, ¿qué medio legal existía para tomar como punto de partida? Ninguno. Y desde que no había constitución, prácticas constitucionales ni autoridad legítima, todos los medios eran buenos si la intención era sana, y es indudable que el General Urquiza se propuso honradamente organizar la nación. Si Buenos Aires acepta el acuerdo, el congreso

se hubiese reunido, la Constitución se hubiera sancionado y la República se hubiera librado de ocho años de guerra civil y separación.

En presencia de la oposición del pueblo de Buenos Aires y de la Sala, el Dr. López envía su renuncia, y la Legislatura la acepta sobre tablas, nombrando gobernador provisorio al General Pinto.

Urquiza tiene conocimiento de lo que pasa y remite una enérgica nota á Pinto, diciéndole que en vista de los actos de la Legislatura y de la actitud de una parte insensata de la población, de su deseo de cumplir sus obligaciones que es la primera, salvar la patria de la demagogia, declara disuelta la Sala de Representantes y que las órdenes que de ella emanen, y las del Gobernador Provisorio, no serán obedecidas en la provincia.

La división se prepara de nuevo. Buenos Aires no puede aceptar la humillación que le impone el General Urquiza, después de la actitud enérgica que había asumido para rechazar el acuerdo y alista sus elementos, reúne sus fuerzas y el 11 de Noviembre, el General Pirán se pronuncia en la Plaza de la Victoria, se dirige á la Legislatura que se reúne el mismo día, toma posesión del mando el General Pinto y la provincia de Buenos Aires queda de hecho separada de la Confederación, aunque formando parte de la Nación Argentina.

Los esfuerzos de los confederados fueron inútiles; no teniendo elementos suficientes para vencer, retiran las fuerzas que sitiaban á Buenos Aires y aceptan como un hecho consumado la separación de esta provincia.

Tenemos, pues, á la República dividida nuevamente en dos agrupaciones, y es el caso de hacer observar este hecho curioso de nuestra vida nacional. La primera división que se opera en la República, es en el año 1819.





y 20; cuando disuelta la autoridad nacional, el litoral obedece á los caudillos luchando contra Buenos Aires y algunas provincias del interior; Córdoba obedece á Bustos y las provincias andinas siguen la inspiración del General San Martín. Viene después la guerra civil entre federales y unitarios por los años 1828, 29 y 30, y entonces, las provincias del litoral, que en 1820 quisieron destruir á Buenos Aires, por sus ideas monárquicas y unitarias, se unen con él y crean una autoridad en oposición á las provincias del interior, que se unen bajo el mando del gobernador de Córdoba, General Paz, y por último, en 1852, se encuentra sola la provincia de Buenos Aires contra las demás que forman la Confederación.

¿Cuál es la razón de esta inconsecuencia política de las provincias? Unicamente la falta de unidad de pensamiento de los habitantes de los diversos territorios, y la falta completa de ideas sobre sistema federal ó unitario, prevaleciendo siempre la opinión de los caudillos ó gefes de fuerzas. Esta afirmación es exacta.

No hay un solo movimiento en la República que responda á un principio; todos son caprichos de los hombres, y obedecen al pésimo criterio político de los argentinos. Se vé en todas las conmociones y luchas que han agitado la República, que jamás el fin ha sido el triunfo de un principio, sinó la preponderancia de un hombre ó de un determinado círculo.

Saavedra hace incorporar los diputados de las provincias en 1810, no por interés de la República, no en beneficio de la revolución, sinó para satisfacer una venganza personal contra Moreno.

La revolución de Monteagudo, San Martín y otros en 1812, no tiene otro objeto que desalojar á los amigos de Saavedra y entrar á gobernar los autores del movimiento.



Alvear y otros se unen á los caudillos en 1820 y hacen guerra sin cuartel á Buenos Aires, no por sus ideas de gobierno, sinó para derrocar al partido dictatorial que los expatrió y quiso humillarlos en 1815. Lavalle fusiló á Dorrego, no en bién de una causa, ni por el triunfo de un sistema, porque ese no era el medio, sinó en provecho personal librándose de un enemigo.

Los legisladores de Buenos Aires hacen fuego al acuerdo, no por los principios que encerraba, ni por los fines que se proponía, sinó como se manifiesta en todos los discursos que se pronunciaron, por oposición á la persona del General Urquiza.

Alberdi combate la capital en Buenos Aires contra todas sus ideas, única y exclusivamente por hacer oposición á los hombres que la gobernaban. Y me detengo, no por falta de ejemplos posteriores, pues los hay palpitantes, sinó porque no debo entrar á hacer apreciaciones, sobre hechos que son de actualidad.

Los preparativos para el Congreso Nacional que debía reunirse en cumplimiento de lo estipulado en el acuerdo de San Nicolás, continuaron con empeño, y en Noviembre de 1852, se instalaba solemnemente en Santa Fé, dedicándose por completo á elaborar la constitución que la terminó el 1º de Mayo de 1853; dictó leyes de importancia y practicó el escrutinio de las elecciones presidenciales, resultando electo el General Urquiza y recibíéndose de su puesto en el mes de Mayo de 1854.

Es innecesario estudiar aquí esta constitución, pues siendo idéntica á la que nos rige actualmente, con ~~unas~~ modificaciones, sería un anticipo inútil ó tendría que caer después en repeticiones inoficiosas.

Diré, sin embargo, que según esta constitución, la



Nación tenía más facultades que en la reformada del año 1860, pues, entre otras disposiciones, el art. 5º, imponía á las provincias la obligación de someter su constitución á la aprobación del Congreso Nacional, y á esos efectos, se dictó una ley, señalando el término perentorio de ocho meses para que cada una dictase su constitución.

La situación entre Buenos Aires y la Confederación era difícil, y el menor inconveniente sería pretexto para encender de nuevo la lucha y ésta no se hizo esperar.

Una invasión de fuerzas de la provincia de Santa Fé, originó reclamaciones que dieron por resultado el tratado de 20 de Diciembre, en que se estipuló: que ambos gobiernos permanecerían en el *statu-quo* anterior á la invasión y continuarían en paz y buena armonía conservando sus relaciones de comercio.

Este tratado se complementó con otro de Enero de 1855, en el que se convino la obligación reciproca de ponerse de acuerdo para la defensa común en el caso de peligro exterior, que comprometiera la integridad de la República.

El art. 9 de ese tratado, establecía que, la separación interina del Estado de Buenos Aires no alteraba las leyes de la Nación sobre la jurisdicción competente en materia de delitos políticos, ni la fuerza de los actos públicos en uno y otro territorio, ni la de las sentencias de esos tribunales, y por el 4º, se estipulaba que, los buques matriculados en la Confederación ó en el Estado de Buenos Aires, enarbolaban siempre la bandera Nacional.

¡Siempre triunfante el principio de la nacionalidad!

El movimiento de organización que se inicia á la caída de Rosas, no responde sólo al orden nacional. Las provincias querían también su gobierno constitucional y en todas ellas se empieza á operar un movimiento de

reacción. Córdoba reúne su convención en 1853 y el 26 de Agosto sanciona su constitución, siendo aprobada por el Congreso Nacional el 19 de Setiembre y jurada en todo el territorio de la provincia á fines del año, eligiendo gobernador constitucional y propietario á D. Roque Ferreira.

La provincia de San Luis bajo el gobierno de Don Justo Daract, en 1856, se dió su constitución y se instaló la primera Sala Legislativa constitucional. Mendoza, bajo el gobierno de Don Pedro Segura, sanciona su constitución el 20 de Noviembre de 1855. San Juan dicta y promulga su constitución en 1857, eligiendo primer gobernador á Don Manuel J. Rufino.

La Rioja juró la suya el 13 de Mayo de 1854 bajo el gobierno provisorio de Don Francisco Solano López, y todas las demás, con diferencia de tiempo, la sancionan á su vez.

Ahora es el caso de preguntar ¿qué principio dominó en la Constitución de 1853? ¿Se ha copiado, como se dice por muchos, de los Estados Unidos?

Los constituyentes del 53 fueron los primeros de la República que, inspirándose en las verdaderas necesidades y conveniencias del país, que atendiendo á sus condiciones especiales y á la situación creada por tantas evoluciones, sancionaron en gran parte el principio exacto que convenía.—Éran las ideas que proclamaron los ilustres argentinos Moreno y Echeverría.

Moreno, el génio de la Revolución de Mayo, decía en la Gaceta: « El gran principio de la federación se halla en que, los estados individuales reteniendo la parte de soberanía que necesitan para sus negocios internos, cedan á una autoridad suprema y Nacional, la parte de soberanía que llamaremos eminente para





« los negocios generales; en otros términos, para todos
« aquellos puntos en que deban obrar como Nación. »

Echeverría, el autor del Dogma Socialista de Mayo, dijo; « La lógica de nuestra historia está pidiendo la
« existencia de un partido nuevo, cuya misión es adop-
« tar lo que haya de legítimo en uno y otro partido;
« y consagrarse á encontrar la solución pacífica de todos
« nuestros problemas sociales con la clave de una sínte-
« sis más alta, más nacional y más completa que la
« suya, que satisfaciendo todas las necesidades legíti-
« mas las abraza y las tiende en su unidad. »

La Constitución, pues, no fué ni unitaria, ni federal, sino un sistema mixto.

Buenos Aires, acostumbrada á que sus gobernadores ejercieran las atribuciones de Gefe Supremo de la República, no quería aceptar de buen grado una constitución que la colocaba en igualdad de condiciones á las demás y por eso rechazó la dictada por el Congreso constituyente y se dictó una propia en 1854, eligiendo Gobernador á Don Pastor Obligado.

Por eso, su Constitución no fué sino la reunión en un sólo cuerpo de todas las leyes sueltas de carácter constitucional y determinó de ese modo las mismas atribuciones que había ejercido de un modo ilimitado durante tantos años.

En materia de facultades, rompe abiertamente con la autoridad Nacional, legislando en materias que no son de su incumbencia; y la simple lectura de la Constitución hace creer de buena fé que no existe un gobierno regular y que la Provincia de Buenos Aires está al frente de la Nación.

Pero, donde muestra sobre todo que su separación se debe á no querer perder su hegemonía, es que en

la Constitución protesta con su silencio contra la libertad fluvial y de comercio directo de toda la nación con la Europa, en cuya libertad descansa el gobierno moderno de la confederación.

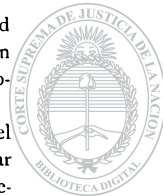
Ella reservaba á la Asamblea de Representantes, el poder de establecer contribuciones indirectas, de reglar el comercio exterior, de organizar el ejército, de celebrar tratados, de declarar la guerra, de acuñar moneda, etc.

Con tales poderes, la unión con la confederación se hacía imposible, porque en primer lugar no quedaban poderes de nación para formar el gobierno nacional; en segundo lugar, no se sabía si Buenos Aires era una nación independiente ó formaba parte de la República, y en tercer lugar, porque las provincias no aceptarían delegar en el Gobierno Supremo, facultades, que Buenos Aires, siendo como ellas, una provincia, se reservaba expresamente.

La confederación quiso ejercer represalias y dictó en 1856 la ley de derechos diferenciales, afectando con doble impuesto las mercaderías que no estaban sujetas al derecho específico y recargando con un 55 o/o *ad-valorem* las que pagaban derecho específico de cabos adentro, medida que fué tomada única y exclusivamente para excluir el comercio de Buenos Aires y atraer el comercio directo del extranjero.

Pero ni la provincia, ni la confederación se conformaban con esta situación y querían la unión á toda fuerza: las condiciones eran el obstáculo.

El ministro inglés Mr. Christi, inició negociaciones y mientras se estaba en correspondencia sobre aceptación y aprobación de la constitución, la Cancillería francesa aceptó las credenciales del encargado de negocios de





Buenos Aires, levantando un nuevo obstáculo á la unión.

Pero el momento en que las armas debían resolver la cuestión, como habían resuelto todas las anteriores de nuestra vida orgánica, se acercaba. El General Urquiza prepara un ejército en el Paraná y en 1859 las provincias exigen la incorporación de Buenos Aires por la razón ó por la fuerza y el Congreso dicta una ley atribuyendo al Presidente de la Confederación para resolver el conflicto en los gabinetes ó en los campos de batalla.

Inútiles se hicieron las negociaciones, inútiles las gestiones de Mr. Yancey, como la mediación de Francia é Inglaterra; el ejército de la Confederación avanzaba y avanza hasta encontrarse en los campos de Cepeda con las fuerzas de Buenos Aires. . .

El ejército de Urquiza siguió su marcha hasta San José de Flores, donde iniciadas las negociaciones de paz, concluyen con el pacto del 11 de Noviembre, que declara á Buenos Aires parte integrante de la Confederación Argentina.

La parte principal del pacto tendente á la unión, era que Buenos Aires convocaría una convención, para que estudiara la Constitución Nacional, propusiera las reformas que creyese necesarias, las que serían sometidas á una comisión *ad-hoc*, y si eran aceptadas, se juraría inmediatamente por la provincia de Buenos Aires.

En cumplimiento de lo pactado se reunió la célebre convención del año 1860, introduciendo en la constitución reformas de importancia, siendo tal vez la principal y la que mayores discusiones ocasionó, la que obligaba á la provincia á someter sus constituciones á la aprobación del Congreso.

Esta cláusula debía reformarse, porque no se conformaba bien al régimen federal, pero Buenos Aires no se



fundaba en esta razón, sinó únicamente en su orgullo de no querer que su constitución fuera sometida á ningún exámen. El General Sarmiento, uno de los oradores que con mayor calor sostuvo la reforma, decía: «Vamos á salvar el principio. Ahora la revisación en el hecho viene á ser una ley única para Buenos Aires. Habiendo todas las provincias sancionado todas las constituciones, es la de Buenos Aires la que va á examinar ahora el Congreso.»

«Y yo pregunto, ¿qué clase de capacidad se atribuyen á los miembros del Congreso, para reservarse la facultad de corregir la plana de Buenos Aires en materia constitucional?»

Por fin se proponen las reformas y se reúne la convención de Santa Fé, aceptándolas con insignificantes modificaciones, quedando de esta manera aprobada por las catorce provincias, la constitución del 53.

Triunfaba definitivamente el principio de la nacionalidad.

Pero un nuevo peligro amenaza la unión por la actitud de resistencia que vuelve á asumir Buenos Aires, contra las autoridades nacionales, y el Congreso del Paraná sancionó una ley declarando que el gobierno de Buenos Aires había roto el pacto del 11 de Noviembre del 59 y el convenio del 6 de Julio de 1860.

Librado el conflicto á la suerte de las armas, se resuelve en la batalla de Pavón, disolviéndose el gobierno de la Confederación y tomando el General Mitre la dirección de la República, en quien todas las provincias habían delegado el Poder Ejecutivo Nacional; y desde entonces, la República unida, marcha bajo el amparo de la Constitución.

TITULO SEGUNDO

CAPÍTULO I.



SUMARIO.—I. Poderes del Gobierno de una confederación y dificultades para deslindar atribuciones.—II. Origen de la Confederación Suiza.—III. Origen de la Norte Americana —IV. Límites de la autoridad nacional, Peligros de los Estados.—V. La Suprema Corte.—VI. Base para interpretar la Constitución Nacional.

I.—Cuando una nación se organiza bajo la forma monárquica de Gobierno, concentrando en la autoridad Suprema el máximo de atribuciones, las facultades que se confieren á los gobiernos subalternos y locales son simples delegaciones de las reservadas al Poder General y no pudiendo de manera alguna tener otras, que las que expresamente se les otorgan por las leyes de la Nación, el estudio de las atribuciones que corresponde á cada uno de esos poderes, y los conflictos que pueden originarse, no ofrecen la menor dificultad.

Pero cuando una nación se forma de diferentes estados más ó menos independientes y fuertes que se unen con el nombre de Confederación, y bajo el sistema de la República, la cuestión cambia de aspecto.

¿Qué poderes se le otorgan al Gobierno Nacional?

Es necesario ante todo combinar la requerida estabilidad y energía del gobierno con el inviolable miramiento debido á la libertad y á la forma republicana.



La energía en el mando supremo, es esencial para la seguridad contra los peligros exteriores é interiores y para la pronta y saludable ejecución de las leyes por ser una de las condiciones necesarias de gobierno; lo mismo que su estabilidad es esencial para el carácter nacional, y para las ventajas que le son anexas, así como para aquel reposo y confianza en el ánimo del pueblo que es uno de los principales beneficios de la sociedad civil.

Si esta tarea es árdua, si el determinar la suma de poderes que se pueden conferir á ese Gobierno Superior, es difícil, mucho más lo es trazar la línea conveniente de separación entre la autoridad del Gobierno General, y la de los Gobiernos que concurren con aquel á los fines de la Constitución.

Si uno se detiene á examinar las diversas cuestiones que se presentan á la observación, encuentra todavía más difícil la solución. Los límites entre los grandes reinos de la naturaleza, por ejemplo, y aún entre las varias partes y porciones menores en que están subdivididos, proporcionan una prueba de esta importante verdad. Los naturalistas más sagaces y laboriosos no han conseguido todavía trazar con certidumbre la línea que separa la región de la vida vegetal, de la inmediata que corresponde á la materia inorgánica ó que señala el término de la primera y el principio del imperio animal.

No es esto sólo; las mismas facultades de la inteligencia no han sido aún distinguidas y definidas con precisión satisfactoria, á pesar de los esfuerzos de los filósofos mas perspicaces y metafísicos.

Siendo, pues, tan escabroso el trabajo de deslindar las atribuciones de la Nación y de los Estados en un país organizado en confederación y que ha adoptado el



sistema republicano, procuraré señalar, tomando la Constitución que nos rige, los diversos poderes otorgados por nuestra carta fundamental al Gobierno de la Nación, en cada uno de los distintos objetos que ella encierra.

Aunque la República Argentina tiene un origen diverso de las naciones que se han constituido por unión de varios Estados, los constituyentes del 53, si bien tomaron los principios de la Constitución de 1819, copiaron y aplicaron erróneamente á nuestro país, disposiciones de los códigos fundamentales de los Estados Unidos y de Suiza.

Digo erróneamente, porque la experiencia ha demostrado que no es posible pretender aplicar con esperanza de un éxito inmediato, ciertas leyes en un país, porque en otros hayan sido la causa única de su engrandecimiento.

Investigando el origen de la confederación se encuentra que todos los países que se han unido bajo ese nombre, lo han hecho en un principio, limitando su objeto á la defensa común y en previsión de ulteriores peligros.

La reina Ana en su carta de 1º de Julio de 1706 al Parlamento Escosés refiriéndose á la conveniencia de la unión entre la Inglaterra y Escocia, le decía: « Una unión
« completa y perfecta será el sólido fundamento de una
» paz durable y garantizarán nuestra religión, nuestra
« propiedad y nuestra libertad » « y por medio
« de esta unión la Isla toda estando asociada en la afec-
« ción y libre de opresión por intereses diversos, se ha-
« llará en actitud de resistir á todos sus enemigos »
« siendo este el único camino eficaz para asegurar
« nuestra felicidad presente y futura y para prestar los
« designios de nuestro enemigos y los vuestros, que
« indudablemente harán en estas circunstancia los mayo-



« res esfuerzos para impedir ó retardar esta unión. » (1)

Pero donde se encuentra el verdadero ejemplo de una confederación, en su más genuina expresión, es sin duda en la Suiza donde se ha necesitado esfuerzos viriles de siglos para llegar á formarla.

La configuración geológica del terreno lo dividió en cantones encerrados por montañas insalvables, obligando á cada uno de ellos á defenderse y gobernarse por sí mismos, proveyendo á su independencia política y económica.

No habiendo sido jamás una nación, los cantones se organizaron en estados con todo su ropaje administrativo, que desarrolló la autonomía de sus fuerzas políticas y económicas, cultivando entre ellas relaciones de pura vecindad que el instinto y la necesidad de defenderse contra sus opresores ó invasores, transformó en alianzas y confederaciones de defensa común.— Esto fué lo que sugirió á Rousseau la teoría del contrato social solo aplicable á la sociedad política de estados unidos por convención, más no á la sociedad civil de origen común,

Tenía razón el filósofo de Ginebra si se refería á la Suiza, pero no dándole un carácter general, aplicando su teoría, que es la imagen de la confederación de su patria, á la formación de los demás pueblos.

No puede haber otro pueblo más federal que la Suiza, por su cuna, su índole y su historia. No tiene origen monárquico como la confederación germánica procedente del antiguo imperio y tampoco como el de los Estados Unidos. sinó que es el resultado de una serie

(1) Macaulay.



de protocolos de sociedad de defensa común, creciendo de siglo en siglo con nuevos asociados y nuevas cartas de asociación desde el 1º de Agosto de 1291 en que fué firmada la primera por los tres socios ó estados fundadores hasta 1815 en que el número de aquellos ascendió á su actual cifra de 25 cantones y convencidos ya de la necesidad de organizarse definitivamente en nación, dictaron su código fundamental.

Aquella carta contenía la cláusula general de todas las escrituras de sociedad particular, de que cualquiera diferencia que surgiese entre los asociados, en la ejecución de su pacto de ayudarse recíprocamente en la defensa común contra cualquiera opresión de un poder extranjero, sería dirimida por el arbitraje de los hombres más prudentes, al estilo de los *omes buenos* de las leyes de Partida.

Este carácter de simple alianza ó conjuración que es la significación de la palabra *Eidgenossenschaft*, como se llama la confederación en alemán, se conservó limitada al objeto defensivo de asegurar su independencia contra los derechos y guerras seculares de Austria con los asociados, renovando éstos sus cartas y sus juramentos cada cinco años.

A consecuencia de la victoria que alcanzaron el 1º de Agosto de 1315 fué ampliada la carta, con la cláusula de que ninguno de ellos reconocería soberano alguno sin el consentimiento de los otros. Se inauguró con esto la edad heroica hasta 1370, época en que se unieron cinco nuevos cantones: la ciudad de Luzerna en 1332, la imperial de Zurich en 1351; la de Glavis y Zug en 1352 y la imperial de Berna en 1353, cuya acta lleva el nombre de Carta de los Clérigos.

Después de la batalla de Lempach se asocian Fri.

burgo 1481, Basilea y Chafausen en 1501 y Apenzeller en 1519, llamándose entonces «Confederación de los Trece Cantones» que fué reconocida por el tratado de Westfalia en 1648.

Napoleón abolió en 1803 la constitución unitaria que se había elaborado bajo la influencia de la revolución francesa y le acordó la *constitución mediadora* que fué abolida en 1815.

Pero en ninguno de estos actos figura el cuerpo ó personalidad de la nación distinta de los componentes, siendo exclusivamente la colectividad de los cantones los únicos soberanos hasta la constitución de 1815, reformada en 1828 que fué cuando recién se constituyó la individualidad soberana de la nación.

Sin embargo, la unidad nacional, no era suficientemente sólida y fué necesaria la reforma de 1874, que haciendo fraternizar las discordias locales y las ambiciones de algunos cantones, les hizo transferir una nueva porción de sus atribuciones al gobierno nacional, haciéndolo más compacto que los anteriores, formado á escote, diré, con pequeñas cuotas y fracciones de soberanía cantonal; y para convencerse hasta donde permaneció el tipo histórico comunal en su origen, basta observar que el poder federal no era ejercido por el presidente, ni á nombre del presidente, sino por el consejo federal y á su nombre, desempeñando cada uno de sus miembros la cartera de su respectivo ministerio.

Esta confederación es formada, pues, por pactos de asociación de estados preexistentes y no como la República Argentina, cuya diferencia haré resaltar más adelante.

III.—Los Estados Unidos tienen también un origen diverso de nuestra República.



Los territorios que hoy comprende esa nación eran bosques inmensos habitados por salvajes y se fueron poblando poco á poco por los ingleses que, desterrados ó emigrados de su patria por las luchas religiosas que agitaban el reino, se establecían en las colonias para gozar en el suelo virgen de la América de una libertad que se les negaba en la madre patria.



Encontrando terrenos incultos, sin otros pobladores que los indios salvajes, era necesario ocuparse de la premiosa necesidad de alimentarse, y no existiendo otro camino que el trabajo para salvar la dificultad, todos, ricos y pobres, nobles y plebeyos se ponían en obra para arrancarle á la tierra los medios indispensables de la vida material.

De aquí nació la igualdad más absoluta que ha existido en pueblo alguno, no porque la establecieran los emigrados, sinó porque las circunstancias y las necesidades del primer establecimiento la impusieron forzosamente.

Es indudable que la religión influyó mucho, porque el puritanismo dirigió las ideas en aquel sentido, pero no se debe buscar en ella la causa principal que hizo triunfar este principio nuevo.

La igualdad se estableció naturalmente en América por la causa que he indicado, como el feudalismo se estableció naturalmente en Inglaterra seis siglos antes.

Con esta base las colonias progresaron rápidamente y adquirieron al cabo de un siglo una gran importancia comercial para los intereses de la Inglaterra. Sin embargo, á mediados del siglo XVIII, aunque continuaban obedientes á la madre patria, el espíritu de independencia empezaba á agitar á los colonos.

Si mientras fueron unos pocos, no tuvieron inconveniente en permanecer sometidos á un poder extranjero,

fué imposible cuando llegaron á tres millones de ciudadanos conocedores de sus derechos, que continuasen en sumisión.

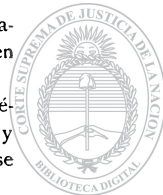
Y la razón es sencilla: los ingleses que llegaban á América no dejaban al abandonar sus hogares, su libertad y sus derechos, sinó que con ellos cruzaban el océano y se establecían en las colonias.

Una vez que adquirieron cierta consistencia y poder, sucedió lo que debía suceder: que se reunieron para luchar contra el enemigo común. Así, en 1843 las colonias de Massachusets, Plymouth, Connecticut y New Jersey se reunen para defenderse contra los ataques de los indios y las empresas de los holandeses de la Nueva Bélgica bajo el nombre de «Colonias Unidas de la Nueva Inglaterra», que es el primer paso á la Nacionalidad.

Más adelante, se forman otras con federaciones para tratar con los indios y para resistir á las invasiones de los franceses. Pero fueron ensayos de poca importancia, si bien la idea germinó y creció lentamente.

Pero el más importante de todos los ensayos fué el congreso que se reunió en Albany en 1854 y el proyecto de unión presentado por Franklin.

En este Congreso, que tuvo también por causa principal, la defensa contra Francia, estando representadas todas las plantaciones, se votó por unanimidad, la unión como absolutamente necesaria para la conservación de las Colonias y se aprobó el proyecto de Confederación presentado por Franklin que se asemejaba bastante al establecido después durante la guerra de la Independencia. Se creaba un Gobierno Federal con asiento en Filadelfia y un Gran Consejo, elegido por el pueblo que tendría el poder legislativo y se compondría de los representantes que en proporción á sus contribuciones enviarían las Colonias.





Desde entonces, las relaciones con Inglaterra empezaron á ser tirantes y durante los años de 1760 á 1774 se mantuvo el debate en continua agitación, ya en las Colonias, ya en el Parlamento, debido sobre todo á las contribuciones gravosas impuestas á los americanos.

En 1774, con motivo del *bill* sobre los sucesos de Boston la asamblea de Massachusets declaró que era necesario reunir un nuevo congreso para que tratase de recobrar y restablecer los derechos de las Colonias, su libertad civil religiosa y procurar restablecer la unión y armonía con la Gran Bretaña.

Mas, ya era tarde: de la paz no se podía esperar nada y sólo por el carácter moderado de los norte-americanos no se declaró la guerra en ese año; pero, en Mayo de 1775, cuando vieron las Colonias que la Inglaterra quería imponerse por la fuerza, el Congreso, invocando la crítica situación de éstas, los actos del Parlamento, la sangre vertida y lo próximo de los refuerzos ingleses, declaró: «que para defender las Colonias y ponerlas al abrigo de toda tentativa á mano armada, que tuviera por objeto hacer ejecutar los decretos del Parlamento, «era urgente poner las Colonias en estado de defensa».

En otros términos: el Congreso creaba un ejército.

En esta situación, que era una defensiva amenazadora á la vez que una oposición á mano armada, el Parlamento, encaprichado contra las Colonias que resistían sus *bills* dictó varios otros, estableciendo nuevas contribuciones y ordenando la creación de un ejército de mercenarios para sofocar el espíritu de libertad que se proclamaba triunfante.

Si un pueblo puede aceptar las humillaciones de su gobernante, no es posible que permanezca como súbdito fiel cuando se le condena á morir á manos de mercena-

rios que ganan tanto por día. Los americanos se pusieron de pié, en presencia de la actitud de Inglaterra y llevando al Congreso que estaba reunido, la gran cuestión de la Independencia, se sancionó la separación en estas dos cláusulas: 1º que se impetrase desde luego el auxilio de las potencias extranjeras; 2º que se formase una *confederación* para unir entre sí y más estrechamente las colonias.

Declarada definitivamente la independencia, se organiza la confederación y se establecen sus bases constitucionales, pero el temor de los Estados de desprenderse de sus atribuciones y conferir las á un gobierno nuevo, que podía levantarse con la suma del poder público, limitó tanto las facultades nacionales, que no podía gobernar.

Fué necesario la experiencia de doce años para que se conociera la debilidad é impotencia de la confederación, y entonces se reformó sancionando la constitución que hoy la rige.

Resulta, pues, que el origen de los Estados-Unidos está en la simple unión de las colonias para combatir contra los indios, que se consolida después en la guerra contra los franceses, y que se afirma de una manera sólida y definitiva para combatir contra la Inglaterra en la lucha por la independencia, formando después, en vista de las ventajas y conveniencias que representaba la Unión, un estado federal de las trece colonias.

La formación de nuestra República que dejo explicada en los antecedentes, es, como resalta á primera vista, completamente diferente.

En Suiza y Estados Unidos los cantones ó estados que componen la nación son independientes y perfectamente organizados, y al reunirse por intereses propios constituyen un poder central delegando cada uno parte





de su autoridad, de manera que aquel no ejerce sinó las facultades que expresamente le confieren éstos. Se crea pues, una nueva entidad política, cuya soberanía, personalidad y capital se forman por el pacto de los estados y cantones contratantes.

En la República Argentina, al contrario, su soberanía, personalidad y capital, no fueron obra de las Provincias sinó del origen histórico de la nación, registrado en el acta de la creación del Virreynato de Buenos Aires. En esta República no había más soberano que la Nación, y las provincias eran solo autonomías *administrativas*, mas no políticas, es decir *no de Estado*.

De modo que, su soberanía política ejercida de hecho primero y después de derecho, por la sanción de la Constitución, que les dió vida jurídica, es solo resultado de una concesión de la nación fuente de toda soberanía.

IV.—Pero sea cual sea la manera como se han organizado las confederaciones que acabo de enumerar, las tomaré en la doctrina y pregunto: ¿Cuál es el límite que detiene á la autoridad nacional? ¿Quién asegura la autonomía de los Estados contra los avances del Poder Federal? ¿Cómo se resuelven las cuestiones de los Estados ó con los particulares ó entre sí, ó quién atiende los reclamos contra la Nación?

Al constituirse una autoridad nacional que responda á los fines de su creación, es necesario conferirle todas las atribuciones que sean necesarias para la época normal, como también todas las extraordinarias para las épocas anormales.

Los actos del gobierno federal deben ser mas importantes y extensos en caso de guerra y de peligros: los de los gobiernos locales en tiempo de paz y de seguridad, y como estos períodos existen en mayor proporción que



aquellos, resulta que la naturaleza misma de las atribuciones están limitando á la autoridad nacional.

En cuanto á las ambiciosas intromisiones en la autoridad de los gobiernos locales, no pueden temerse, porque tales actos no excitarían la oposición de un Estado ó de unos pocos Estados, sinó que serían la causa de una alarma general.

Estableceríanse correspondencias, se concertarían planes de defensa, y un solo espíritu animaría y dirigiría el conjunto.

La autonomía de los estados está asegurada por la conveniencia misma que tiene cada estado de asegurar la suya propia; y el peligro de la ruina de los poderes locales, por la suposición de que el poder federal puede acumular de antemano una fuerza militar para apoyar sus proyectos, es irrisorio y sin fundamento.

Pero aceptaré la hipótesis de que un gobierno organice un ejército regular y se encontrará siempre que los gobiernos locales, teniendo á su lado al pueblo, son más que suficientes para contrarrestar al peligro, pues un ejército permanente nunca puede exceder á la centésima parte del número total de las almas de un país.

V.—En previsión de los conflictos que pueden originarse entre las partes componentes de una confederación se establece en la rama del poder judicial un supremo tribunal de justicia, que dirime los conflictos, que anula las leyes inconstitucionales y que conoce como entidad suprema, en los juicios en que es parte la nación, los estados entre sí, de los tratados, de todo lo relativo á ministros, embajadores, etc., y hasta en los reclamos de los extranjeros.

Ella representa por su formación y naturaleza al pueblo, al gobierno y á los estados.

El Presidente nombra de acuerdo con el Senado ó Cámara alta los miembros del Tribunal Supremo. El Presidente es el representante directo del pueblo y al elegir una persona para un puesto, obra como mandatario de aquel, pero al hacer la elección procura también conciliar la voluntad de sus mandantes con la suya propia, y la de sus ministros de estado; luego por este lado, el electo representa al pueblo y al gobierno. Pero como los estados federales están bajo la jurisdicción de este tribunal, lógico es que concurren á su formación y por eso el Poder Ejecutivo antes de estender un nombramiento, debe solicitar el acuerdo del Senado ó Cámara alta. ¿Porqué del Senado ó Cámara alta y no de la Cámara de Diputados ó de Representantes? Porque la Cámara de Diputados representa directamente al pueblo y el Senado, aunque indirectamente también lo representa, por ser las Legislaturas (de origen popular) quien nombra los Senadores, es sin embargo, la representación genuina de todos los estados federales y no de sus individuos.

Luego, la composición de la Suprema Corte es el resultado de la acción concurrente y armónica del pueblo, del Poder Ejecutivo Nacional y de los Estados unidos.

VI.—Si no hay peligro, entonces, en conferir al Gobierno Nacional, extensas facultades, partiré de esta base para la interpretación de las disposiciones de nuestra ley fundamental, procurando señalar el límite que debe separar las atribuciones nacionales de las provinciales, y armonizar los preceptos que parezcan contradictorios, pero inclinándome siempre á favor de la autoridad Nacional, en lo relativo á la extensión de sus poderes, porque creo que es el único medio de asegurar la paz y el porvenir de la República.





CAPÍTULO II.



SUMARIO:—I. Atribuciones nacionales en relación con las provinciales.—II. Garantía contra el peligro exterior.—Guerra.—Empréstitos.—III. Mantenimiento de la armonía y relaciones entre las provincias.—Conflictos entre ellas.—Comercio y navegación.—Ciudadanía y naturalización.—Bancarrota.—Actos y procedimientos judiciales.—Correos.—IV. Diversos objetos de utilidad general.—Garantía al sistema republicano.—Intervención.—Expropiación.—Ciencias y artes.—Legislación.—V. Relaciones exteriores.—Tratados.—Ministros y cónsules.

I.—La Constitución Nacional, después de las declaraciones, derechos y garantías que comprende la primera parte, divide la segunda en dos títulos, uno que abarca el Gobierno Federal y el otro los gobiernos de Provincia. Es indudable que los constituyentes al consignar el artículo 104 han tenido la mente de establecer un punto de partida, una base para determinar las atribuciones que la Constitución reserva á las Provincias, y como éstas, á diferencia de todas las Confederaciones, no han creado la autoridad nacional, establece el artículo con profunda habilidad y en previsión de dificultades ulteriores « que las Provincias conservan todo el poder « no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal. » De manera, que todo antecedente, todo derecho prescrito que no esté expresamente reservado, debe desecharse y buscar únicamente en la letra y en el espíritu de las disposiciones constitucionales, la interpretación exacta de sus cláusulas.

Para poder detenerme dentro de los límites que me impone el poco tiempo que me queda de trabajo, sin

apartarme de un plan metódico, voy á tomar en conjunto las facultades que la Constitución confiere al Gobierno Nacional y estudiarlas separadamente con relación á los poderes provinciales.

Haré las divisiones en esta forma:

- 1º Garantía contra el peligro exterior.
- 2º Mantenimiento de la armonía y de las relaciones convenientes entre las Provincias.
- 3º Diversos objetos de utilidad general.
- 4º Arreglo de las relaciones con las naciones extranjeras.

5º Restricciones impuestas á las Provincias para ciertas facultades, que sería perjudicial dejarlas en su poder.

II.—Los poderes de la primera categoría se refieren á la declaración de guerra, crear ejércitos y escuadra, conceder patentes de corso, etc.; levantar dinero y contraer empréstitos.

Siendo la garantía contra el peligro exterior uno de los objetos primordiales de toda sociedad civil, ninguna autoridad responderá mejor que la nacional á esa suprema exigencia.

Debe por eso confiársele, no solo la facultad de declarar la guerra sinó también la de crear ejércitos y escuadras sin mas límites que los intereses generales.

¿Pero esta facultad, es ilimitada tanto durante la paz, como durante la guerra?

En principio, sí.—Los incisos 15, 16, 17 y 18 del artículo 86 confieren al Presidente de la República, el mando de todas las fuerzas de mar y tierra; el derecho de disponer de estas fuerzas, organizarlas y distribuir las según las necesidades de la Nación, de conceder grados en el campo de batalla y en todo tiempo con acuerdo del Senado, limitando su derecho en cuanto á declarar



la guerra, conceder patentes y cartas de represalias, á la previa autorización y aprobación del Congreso.

Y el Congreso á su vez, tiene la facultad de fijarle el número á las fuerzas de línea de mar y tierra; formar los reglamentos y ordenanzas para el gobierno de dichos ejércitos y todo lo relativo á la movilización de la guardia nacional.

La razón de tales facultades es evidente: ¿Quién mejor que el gobierno nacional puede darse cuenta de las necesidades de la República? ¿Con qué pretexto se limitaría este derecho imprescindible de la autoridad suprema?

Sostener que el poder nacional puede abusar de esa facultad, no es argumento, pues lo mismo sucedería si quedasen en poder de las Provincias, porque es de suponer que nadie pedirá la supresión de las fuerzas y preparativos de defensa en un país, cuando no se tiene el derecho de impedir los preparativos y establecimientos bélicos de las naciones vecinas y hostiles.

Con gran previsión, pues, la Constitución prohíbe á las Provincias por el artículo 108 levantar ejércitos ó armar buques salvo casos extremos, permitiéndoles sin embargo nombrar los gefes y oficiales de la Guardia Nacional y el cuidado de establecer dentro de su territorio la disciplina prescrita por el Congreso.

La facultad de contraer empréstitos, siendo la que más debe ejercitarse tratándose de la defensa nacional, lógico es que corresponda también á la Nación.

No se puede poner en duda que esta será siempre una fuente valiosa de renta, sobre todo en los momentos de guerra, y por eso los empréstitos contribuyen por la misma Constitución (art. 4º) á formar el tesoro de la Nación.

Atribución tan importante se ha conferido al Congre-



so Nacional, pero como no se le ha negado á las provincias, éstas han usado y abusado de tal facultad, pretextando que todo lo que no les ha sido negado expresamente se les ha concedido implícitamente.

III.—En cuanto á las atribuciones comprendidas en la segunda categoría, deben incluirse las atribuciones del Poder Judicial, la de reglamentar el comercio entre las Provincias, establecer una regla uniforme de ciudadanía y naturalización, leyes uniformes sobre bancarrotas, determinar el modo en que han de probarse los actos públicos y procedimientos judiciales de una Provincia en las otras y establecer oficinas de correos y postas.

Es muy común en la marcha de las Provincias que choquen sus intereses en diversas cuestiones y que no sea posible arribar amistosamente á un acuerdo pacífico y equitativo.

¿Cómo deberían resolverse entonces estas cuestiones? La fuerza no puede ser la vara de justicia para medir los derechos de los litigantes y como el arbitraje, medio por el cual se podría arribar á soluciones, es costoso y difícil, la Constitución sabiamente establece entre las atribuciones originarias y exclusivas de la Corte Suprema, la de entender en las causas que se susciten entre dos ó más Provincias; y digo sabiamente, porque dada la naturaleza y composición de ese tribunal, no se hiere en lo más mínimo con sus fallos, la relativa soberanía de las Provincias.

La misma atribución tiene la Corte cuando la causa es entre una Provincia y un vecino de otra, evitando de este modo, la supremacía que pudieran pretender los tribunales de una provincia respecto de los de otra.

La facultad de reglamentar el comercio, libre y ámpliamente establecida en los artículos 9, 10 y 11 de la Cons-



titudin, se ha reservado á la autoridad nacional, que es el único poder capaz y competente de hacer respetar y cumplir las disposiciones que acabo de enumerar.

Si se hallasen las Provincias en libertad para regular el comercio entre ellas, sería de preverse qué medios se imaginarían, para cargar los artículos de importación y exportación, por ejemplo, durante el pasaje por territorio de su jurisdicción, con derechos que recaerían sobre los fabricantes de los últimos y los consumidores de los primeros.

Sucedería también, si pudiesen las provincias establecer aduanas y sancionar sus tarifas, que tendríamos la guerra económica y financiera en perjuicio y tal vez con peligro de ruina para las situadas en el interior de la República. Esta necesidad de establecer el libre comercio interior bajo la superintendencia del gobierno nacional está comprobada con los ejemplos de otros países.

En Suiza y Estados Unidos, donde tantas atribuciones se han reservado los confederados, cada cantón ó estado, está obligado á permitir que las mercaderías pasen por su jurisdicción sin aumento de peage. En Alemania, es una ley del imperio que los príncipes y estados no pueden establecer peages ó aduanas sobre puentes, ríos ó parages, sin consentimiento del emperador ó de la dieta.

En lo referente á ciudadanía y naturalización es evidente que no puede quedar en poder de las provincias la facultad para dictar leyes sobre estos puntos tan importantes para el orden público y la seguridad misma de la Nación.

Sin necesidad, en presencia del artículo 108, los constituyentes copiaron de los Estados Unidos la primera parte de la disposición consignada en el artículo 8, declarar-



do que los ciudadanos de cada Provincia gozan de todos los derechos, privilegios é inmunidades inherentes al título de ciudadano en las demás.

¿Qué sucedería si las legislaturas pudiesen dictar leyes de naturalización?

Que cada provincia dictándolas á su antojo estableciera condiciones de diversa importancia, limitando ó aumentando el tiempo necesario de residencia. Un extranjero, pues, legalmente inhabilitado para ejercer ciertos derechos en una Provincia, podría eludir su incapacidad con una residencia previa en la que con mayor facilidad le otorgase la ciudadanía; de tal suerte, que la ley de una provincia podría sin razón hacerse superior á la ley de otra en la jurisdicción de ésta.

Por estas razones y por otras, la Constitución prohíbe á las Provincias dictar leyes sobre esta materia y la declara facultad exclusiva del Congreso Nacional, estableciendo en el artículo 20, que los extranjeros obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Nación, pudiendo la autoridad (nacional) acordar este término á favor del que lo solicita, alegando y probando servicios á la República.

¿Por qué se ha dejado á la autoridad nacional el derecho de legislar sobre bancarrotas? Porque siendo una cuestión de tanta trascendencia es necesario mantener la armonía en la legislación para que todos los habitantes de la República sean tratados con igualdad. Es evidente que si la legislación sobre los deudores insolventes fuera abandonada á las Provincias, cada una prescribiría las medidas que creyese más propias para sus necesidades particulares, según las circunstancias locales.

No podría esperarse uniformidad alguna; una provincia adoptaría un sistema de insolvencia general, por ejem-



plo, y otra un sistema temporal y limitado. En una palabra, vemos que el método de las legislaciones locales introduciría una variedad infinita de distinciones ó de disposiciones hasta contradictorias, y causaría así perjuicios graves, que levantarían entre las provincias funestos celos.

El único remedio, es, pues, como dice Story, dar al gobierno nacional la potestad eficaz de establecer un sistema uniforme.

Pero no solo respecto á las Provincias, sinó tambien á los países extranjeros y á las relaciones comerciales con ellas, es de importancia establecer leyes generales sobre la materia, pues permite fijar una reciprocidad é igualdad perfecta en todos los casos de bancarrota.

Se presenta aquí una dificultad que no quiero pasarla por alto. Las provincias pueden ser demandadas ante la Suprema Corte y ésta puede pronunciar contra ellas sentencias condenatorias; pero, ¿hasta dónde llega esta facultad? ¿Pueden ser ejecutadas? Yo creo que no; las Provincias pueden ser condenadas en juicio pero no pueden ser ejecutadas, porque de otro modo se llegaría á sostener lógicamente que pueden ser concursadas, y con esta doctrina no sería difícil que la República desapareciera ó que presentase el espectáculo gracioso de catorce provincias fallidas. Pero en este caso ¿quién sería el juez competente? No podría conocer en ellos la justicia Federal, porque la ley de su organización le priva de entender en juicios universales y tampoco serían competentes los jueces ordinarios, porque siendo parte una provincia, le corresponde conocer originariamente á la Suprema Corte.

Luego, creo poder afirmar que las Provincias no pueden ser ejecutadas y que el único objeto del juicio es la





declaración ó el reconocimiento de un derecho á favor ó en contra de la Provincia litigante.

El art. 7º de la Constitución, establece que «los actos públicos y procedimientos judiciales de una Provincia gozan de entera fé en las demás, y que el congreso puede por leyes generales establecer, cuál será su forma probatoria y sus efectos legales.»

Resulta, pues, de la disposición transcrita, que la Constitución reserva al Congreso la facultad de legislar estas cuestiones procurando evitar sin duda la consecuencia de una legislación variada y mantener la unión y la armonía entre las Provincias.

En los Estados Unidos, la primera sección del art. 4º que dice más ó menos lo mismo que el nuestro, ha sido reglamentado por las leyes de 26 de Mayo de 1790, y 27 de Marzo de 1804. Según estas leyes, las actas de las Legislaturas de Estado se hacen auténticas por el sello de su estado respectivo. Los *records* y los actos judiciales de los Tribunales de Estado son auténticos ante todos los otros Tribunales de los Estados Unidos con un certificado del escribano y el sello del Tribunal. (1)

La facultad de establecer caminos postales, en manos del Gobierno Nacional es una atribución inofensiva, y manejada con prudencia tiene que producir grandes ventajas públicas.

Si esta facultad pertenece al gobierno nacional en Estados Unidos y Suiza, con tanta mayor razón debe pertenecerle en nuestro país, donde muchas provincias que no tienen los medios necesarios para hacer frente á las pre-

1, Kent Comm. II, 118 y 120.



miosas necesidades administrativas, no podrían establecer un solo kilómetro de línea sin mengua del progreso y del bienestar de sus habitantes. Por otra parte, la Constitución no prohíbe á las Provincias que en su conveniencia particular establezcan en todo su territorio una red de comunicaciones, sinó que, siendo asunto de interés general facilitar las relaciones de las Provincias entre sí, nadie mejor que la Nación puede y debe llenar esa atención pública.

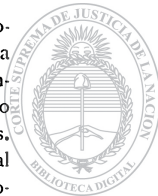
IV.—La tercera categoría, comprende las siguientes diversas atribuciones: garantizar á cada provincia un sistema republicano de gobierno, asegurar la paz interior, expropiar los bienes de los particulares en caso de utilidad pública; promover el adelanto de las ciencias y artes; legislar sobre materia civil, comercial, penal y de minería.

En una confederación fundada sobre principios republicanos y compuesta de miembros republicanos, el gobierno superior debe claramente tener autoridad para defender el sistema contra innovaciones aristocráticas ó monárquicas. Cuanto más íntima sea la naturaleza de semejante unión tanto mayor interés tendrán sus miembros en las instituciones políticas de cada uno de ellos y mayor derecho á insistir en que la forma de gobierno bajo el cual se celebrará el pacto sea sustancialmente mantenida.

Pero, un derecho implica un recurso y ¿dónde podría depositarse el recurso, sinó donde lo ha depositado la Constitución? (1)

El peligro mayor á que está expuesta una confedera-

(1) El Federalista.



ción es que uno de sus estados altere su forma de gobierno porque entonces se rompe la unión, se inicia la lucha interna y la Nación pronto desaparece. Dice Montesquieu que la Grecia fué subyugada, tan pronto como el rey de Macedonia obtuvo asiento entre los Anfictriones.

El inconveniente que se encuentra diciendo que tal facultad puede venir á ser un pretexto para intromisiones indebidas del gobierno Nacional, es fácil destruirlo: si el gobierno quiere violar los límites de su autoridad cualquiera disposición relativa á un hecho como ese, es solo una superfluidad inofensiva en la Constitución.

Cuándo y en qué condiciones existe una forma de gobierno republicano en una provincia no me corresponde demostrar, y sólo digo, que el Gobierno Nacional tiene la obligación y el derecho de garantizar á cada una de ellas el goce y ejercicio de sus instituciones.

El derecho de intervención en el territorio de las Provincias es otra facultad acordada al gobierno Nacional en interés general. Esta intervención tiene lugar en varios casos, ya sea por requisición de las Provincias ó por derecho propio de la Nación. No es posible sostener teórica ó prácticamente que una provincia pueda intervenir en otra, porque debiendo existir entre ellas perfecta igualdad, habría un atentado á su soberanía cuando tuviera lugar en esta forma.

Esta es, sin embargo, la teoría de Montesquieu: « Si una insurrección popular ocurre en uno de los Estados, los otros pueden reprimirla. Si en una parte se insinúan abusos son corregidos por los que permanezcan exentos de ellos. » (1)

(1) Espíritu de las leyes.

Pero esta doctrina no ha hecho camino. El principio de la intervención sancionado en la forma que lo consigna nuestra Constitución, es el aceptado por los Estados Unidos y si en nuestro país ha dado margen á tantas dificultades y originado tantas discusiones es debido únicamente á la pésima redacción del artículo que lo establece.



El derecho de expropiación sobre los bienes de los particulares en la Capital y Territorios Nacionales es otra atribución nacional perfectamente explicable. Siendo la propiedad uno de los derechos sagrados del hombre no es suficiente garantía dejar en manos de una legislatura de provincia el disponer del territorio que no comprende su jurisdicción.

Si el Estado en casos excepcionales y sólo por utilidad pública puede obligar á un propietario á desprenderse de lo que es suyo, es debido á una razón filosófica, á la razón, como dice Cooley, de que el Estado tiene el dominio eminente sobre todo lo comprendido en la Nación.

Una cláusula del art. 17 dice: « Todo autor ó inventor es propietario exclusivo de su obra, invento ó descubrimiento por el término que le acuerde la ley. » ¿ Por qué es atribución del Gobierno Nacional? ¿ No pueden las Provincias contribuir á los fines de este artículo?

Si cada Provincia pudiera dictar leyes reglamentando estos objetos de progreso nacional, la uniformidad de legislación no existiría, en perjuicio general.

Cada autor ó inventor elegiría la legislación á la cual le conviniera someterse, lo que traería como consecuencia lógica la concurrencia económica entre las Provincias, las rivalidades entre los habitantes de unas y otras y no sería posible exigir de las naciones extranjeras el respeto á los derechos acordados en la República.

La Constitución prohíbe á las Provincias dictar los códigos civil, comercial, penal y minería, dejando esta facultad como exclusiva del Congreso Nacional.

Este es uno de los puntos en que los constituyentes, inspirándose en las conveniencias del país y en su situación especial establecieron un precepto nuevo sin seguir el ejemplo de las otras naciones.

La República Argentina estaba regida hasta la época en que se sancionó la Constitución por las atrasadas, crueles y rutinarias leyes y ordenanzas españolas en lo referente á las materias civiles, comerciales y criminales. Con este precedente era lógico que se evitase que cada Provincia tuviese su legislación especial, pues el sistema contrario no hubiese dado nunca los excelentes resultados de una legislación uniforme en todo el territorio de la Nación y porque era además un medio eficaz de asegurar á los ciudadanos y extranjeros, que se respetarían los derechos consagrados por la Constitución.

El tiempo ha justificado esta medida porque la República tiene en el día, una de las legislaciones más sabias y completas del mundo.

Llevamos en esto una ventaja á los Estados Unidos, donde no ha sido posible uniformar los códigos de los Estados, á pesar de los grandes esfuerzos que se han hecho con ese objeto. Al formarse cada Estado con independencia de los demás, dictó sus leyes especiales considerando á los otros en esta clase de relaciones como á países extranjeros. Resultó de aquí, que al organizarse la confederación, ninguno queria renunciar á la atribución de reformar los códigos, ó dictar otros nuevos y fué necesario reconocer ese derecho á cada Estado, en perjuicio de los intereses de la Unión.

Sin embargo, como el Poder Judicial tiene tanta auto



ridad en ese país, el inconveniente de la diversidad de legislaciones ha sido salvado en gran parte en la jurisprudencia uniforme, constante y respetada de los tribunales federales.

V.—Si en algún sentido la República debía aparecer como nación, es indudablemente con respeto á las demás.

Dejando á las Provincias la facultad de celebrar tratados con las potencias extranjeras, como no tendrían en cuenta al celebrarlos sinó sus propios intereses, es indudable que muchos responderían á principios contradictorios, y no sería difícil que el Gobierno Nacional se encontrara comprometido por el poco tino y discreción de alguno de ellos. Además, ¿quién aseguraría el cumplimiento de esos tratados? No podría ser la Nación, porque, como acabo de decir, pudiera encontrarse comprometido seriamente por las estipulaciones diversas de los tratados, y tampoco las Provincias, porque carecen de los medios indispensables para ese efecto.

Por otra parte, ningún Estado los celebraría con las Provincias por no reconocerles una soberanía de que carecen, y por que tendrían que enviar sus representantes á cada una de ellas.

No es posible, pues, que otra autoridad que la nacional tenga la representación de la República ante el extranjero; y como esto forma en todas partes una rama esencial del gobierno general, creo innecesario extenderme en otras consideraciones.

Teniendo facultad para celebrar tratados, tiene la Nación por consecuencia, la atribución de enviar y recibir ministros y cónsules de los países con quienes se mantiene relaciones de amistad y de comercio.

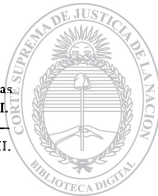
Esta fué, sin embargo, una de las cuestiones que im-



pidió nuestra organización definitiva en 1852, porque Buenos Aires, acostumbrada á ejercer las funciones de gobierno federal en todos los ramos de la administración y por lo tanto, en el de relaciones exteriores, no consentía en desprenderse de tan poderosa facultad para entregarla á un gobierno electo fuera de su seno.



CAPÍTULO III



SUMARIO: I. Facultades que se reserva el Gobierno Nacional por ser peligrosas en poder de las Provincias.—II. Creación ó anexión de provincias.—III. Límites de la Nación y de las Provincias.—IV. Acuñación de moneda.—Emisión de Billetes.—V. Pesas y medidas.—VI. Contribuciones.—VII. Comunidades religiosas.—VIII. Conflictos entre las Provincias.

I.—Entran como facultades de la quinta categoría todas aquellas que la Constitución reserva ó parece reservar exclusivamente al Gobierno Nacional por los perjuicios á que daría lugar el dejarlas en poder de los gobiernos provinciales.

Las principales facultades á que se refiere son la creación ó anexión de provincias, señalar los límites de la Nación y los interprovinciales, acuñar moneda, emitir billetes, adoptar un sistema de pesas y medidas, imponer contribuciones, admitir nuevas órdenes religiosas, resolver los conflictos entre las Provincias.

El art. 13 de la Constitución establece que «podrán admitirse nuevas provincias en la Nación pero no podrá erigirse una provincia en el territorio de otra ú otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de la Legislatura de las Provincias interesadas y del Congreso.» El objeto y la razón del artículo es evidente. La primera parte se refiere á la creación de nuevas provincias, teniendo en cuenta la existencia de los inmensos territorios nacionales que con el crecimiento de la población en la República y el desarrollo de las industrias, tienen que adquirir mucha importancia y ser

inmensos centros de población, lo que les dará el derecho de organizarse por su propia cuenta é incorporarse á la Nación con el título de PROVINCIAS.

Esta cuestión tan importante para la marcha regular de la Nación no podría quedar librada á la propia voluntad de los territorios y mucho menos, porque no tendría sentido, á la resolución de las autoridades de provincia, que ni directa ni indirectamente, pueden tener intervención en lo que á ellas se refiere.

En ejercicio de esta facultad, en previsión de futuras dificultades y con objeto de estimular el progreso de dichos territorios, el Congreso Nacional dictó en 1884 una ley reglamentando su forma de gobierno y determinando las condiciones dentro de las cuales pueden solicitar su anexión como provincias.

Respecto á la segunda parte, diré: que si la Constitución no reserva esa facultad como exclusiva de la Nación, ella lo es en definitiva por ser la que resuelve en último término, pues sin la sanción del Congreso no pueden formarse dos ó más provincias de una, ni dentro de una crearse otras.

Entre nosotros no tiene, sin embargo, mayor trascendencia por la forma especial como se han organizado las Provincias, pudiendo decirse con seguridad, que es imposible que alguna de ellas consienta en una división ó en eliminar su personería para crear otra.

Este artículo ha sido copiado de los Estados Unidos; cuando se reformó la constitución en aquel país después del ensayo de la Confederación fué necesario agregar este artículo porque parece que antes no se había previsto el caso y solo se había resuelto que el Canadá sería admitido de derecho en el acto de su adhesión, de lo que resultaba que ningún otro estado (antes colonias) podía ser incor-





porado sin el consentimiento de los nueve Estados.

En cuanto á la formación de otros nuevos dentro de los que ya existían, la Constitución sábiamente estableció el precepto de que me ocupo. Todos los Estados entraron en la Unión con más ó menos recelos y con gran temor de un ataque á su soberanía é independencia, por eso recién después de doce años de ensayo bajo la Confederación y convencidos de la imposibilidad de llenar los fines de la unión bajo esa forma, se organizaron tal cual hoy aparecen en el movimiento internacional del mundo. Y con este artículo se salvaba una gran dificultad, pues, como dice Story «la disposición particular que «prohíbe formar un estado nuevo por la división de uno «antiguo, sin el consentimiento de éste, tranquilizará los «recelos de los grandes estados, del mismo modo que la «prohibición de reunir dos estados en uno solo sin su «consentimiento, tranquilizará los pequeños estados.» (1)

Entre las atribuciones conferidas al Congreso Nacional en el art. 67 de la Constitución figura la de arreglar definitivamente los límites de la Nación y los de las Provincias.

Despoblada, puede decirse, la América en tiempo de la conquista, al establecer España las divisiones administrativas para el mejor gobierno de las colonias, poco se preocupó de fijar claramente los límites que las separaban, dejando así un litigio pendiente para el porvenir. De este modo, la República Argentina, al tiempo de su organización definitiva, encontró que debía resolver la cuestión de límites con todas las naciones vecinas.

Los constituyentes previeron entonces, que si no se es-

(1) Comm. on the Const.

tablecía expresamente quien resolvería estas cuestiones, cada Provincia interesada en el deslinde, pretendería ser parte en el litigio, y á fin de evitar todos los inconvenientes que se ocasionarían en esas condiciones, establecieron que sería una facultad de la Nación, como personalidad internacional, y á cargo del Congreso como representante del pueblo y de las provincias.



En lo referente á los límites entre las provincias, era necesario evitar una nueva ocasión de desórdenes y un pretexto para la desorganización, y si se hubiera dejado facultad á las provincias para resolver entre ellas las cuestiones de límites, estarían aún sin resolver la mayor parte de los casos, habiéndose derramado, mientras tanto, no poca sangre argentina en estériles combates.

¿Por qué se delegó al Congreso Nacional? Porque á la vez que es representante del pueblo y de las provincias y tiene en su seno los representantes de las partes interesadas, es el poder nacional que está en mejores condiciones para estudiar y resolver con imparcialidad todas las cuestiones que afectan los intereses políticos y materiales de las Provincias.

Por el art. 108 de la Constitución se prohíbe á las Provincias acuñar moneda quedando por lo tanto como facultad de la Nación.

La experiencia de los Estados Unidos durante la Confederación, en que los estados tenían facultad concurrente con el Congreso de acuñar moneda, nos sirvió de lección para que no hubiera dificultades al dictarse la constitución, de privar á las Provincias de esta delicada atribución.

La necesidad de dejar en manos del Congreso todo lo referente á la acuñación de moneda, se impone.

Tiene por objeto establecer en la República la unifor-

midad en el valor de la moneda circulante, y evitar todas las dificultades que se originarian continuamente si tuviera un valor variable. Siendo el dinero un signo que representa el valor respectivo de todas las cosas, es de una necesidad indiscutible para las transacciones comerciales que se efectuan en el interior ó en el extranjero, y nada facilita tanto las operaciones de los comerciantes, como el uso único y uniforme de una moneda en toda la extensión del territorio.

El privilegio de acuñar moneda, dice Story, es una de las prerrogativas de la soberanía, y ella debe ser ejercida con el objeto de poner en circulación en los mercados del país, una moneda de valor fijo y conocido.

Para evitar toda alteración, es necesario confiar al Gobierno un derecho de examen y de reglamentación, porque si cada uno pudiese poner en circulación la moneda que quisiera, el público muy frecuentemente podría ser engañado por emisiones de moneda falsa.

Como consecuencia de esta atribución, el Congreso tiene facultad de fijar el valor de la moneda nacional y al de las extranjeras que se introduzcan en la República.

Negando la Constitución á las Provincias, el derecho de acuñar, lógico es que también les negase la facultad de legislar sobre falsificación dejando que los Códigos de la Nación impidan con la sanción de penas, que se burlen y sean ilusorias, las leyes dictadas por el Congreso. En cuanto á la prohibición á las Provincias de emitir billetes sin consentimiento del Congreso, me limitaré á citar las palabras de «El Congreso Federal,» que sienta en media página, la verdadera doctrina y demuestra la necesidad de dejar ese poder en manos de la Nación.





«Esta prohibición debe ser aprobada y elogiada por
«todo buen ciudadano en proporción á su amor por la
«justicia y conocimiento de las verdaderas fuentes de la
«prosperidad pública. Las pérdidas que ha sufrido la
«América después de la paz á consecuencia de las emi-
«siones de papel moneda, y de su funesta influencia so-
«bre la confianza pública y privada, sobre la industria
«y comercio del pueblo, en fin, sobre el carácter del go-
«bierno republicano forman para los Estados, á los cuales
«se puede imputar esta medida irreflexiva, una deuda que
«quedará largo tiempo sin satisfacción completa.

«Aun es permitido decir, que la falta de que se han he-
«cho culpables estos Estados no podría ser espiado sino
«por el sacrificio del poder que les sirvió de instrumento.
«Se podría agregar todavía, que las mismas razones que
«prueban la necesidad de rehusar á los Estados el de-
«recho de acuñar moneda, se aplica igualmente á la emi-
«sión de billetes; de otra manera sería simplemente,
«sustituir el papel á la plata acuñada.»

Estableciendo la Constitución un Gobierno Nacional con
extensos poderes y con la obligación, diré, de organizar
un régimen administrativo completo, tenía forzosamente
que darle todos los medios necesarios para hacer frente
á las exigencias de la Nación, y por eso dispuso en el
artículo 4º que el Gobierno Federal proveyería á esos gas-
tos, entre otros recursos, con las contribuciones que equi-
tativa y proporcionalmente á la población imponga el
Congreso General.

No hay una facultad que sea más imprescindible en
manos del gobierno de la Nación, y la forma en que se ha
establecido, es indudablemente la que mejor responde á
su fin. Es un elemento indispensable para la formación
del tesoro que la comunidad contribuya con un auxilio



regular, y adecuado de renta, hasta donde le permitan sus recursos, pues es contrario á un buen régimen económico y equitativo, pretender que cada Provincia contribuya con su cuota en ese carácter, á la formación de dicho tesoro.

Sucedería en tal caso como en el Imperio Turco, que el soberano, que en otros respectos es Señor absoluto de las vidas y haciendas de sus súbditos, no tiene derecho á imponer una sola contribución.

De aquí resulta que á los bajaes ó gobernadores que deben procurarles las sumas que necesita para satisfacer sus exigencias y las del Estado, teniendo que procurárselas de cualquier modo, se les permita el pillaje del pueblo á discreción.

En tiempo de la confederación Norte Americana, esta facultad no estaba en poder del gobierno federal y fué la causa principal de su aniquilamiento por faltarle los medios para responder á las exigencias de la Nación, pues sus rentas dependían de la acción intermedia de los estados, lo que mantenía al gobierno sin prestigio y en continua necesidad de dinero, por cuya razón se le delegó al Congreso en la reforma de la Constitución.

No es posible que un gobierno provisto á medias de recursos y siempre necesitado pueda llenar los fines de su institución, ni promover la prosperidad del país y mucho menos sostener su crédito en el extranjero.

Hay autores que dan tal importancia á esta facultad, que sostienen, como Curtis, que un gobierno destituido de este poder no está armado de los medios mas completos y eficaces de contrarrestar los reglamentos de las potencias extranjeras que pesan diariamente sobre la

industria de su pueblo, aun cuando pueda tener otras fuentes de renta suficiente. (1)

Ahora bien: ¿tiene límite la facultad de imposición del Congreso? Evidentemente no. El Congreso Nacional, como representante del pueblo y de las provincias, es el único que puede conocer las verdaderas necesidades de la República y el único por lo tanto que debe limitar su propia facultad. Restringir ó señalar un límite á esta poderosa atribución es cerrar el crédito de la Nación en momentos que pueden ser supremos para mantener su soberanía é integridad territorial. ¿Quién prestaría á un gobierno que demostrase no poder depositarse confianza en él respecto á la estabilidad de sus medidas para pagar? Encontraría tal vez prestamistas, pero no en las condiciones ordinarias, sinó en aquellas que consiguen los hijos que fijan la muerte de sus padres como término para el cumplimiento de las obligaciones que contraen.

Podría estenderme en otros argumentos para demostrar la imposibilidad de limitar esta atribución, pero como después de estudiar materia tan importante y difícil, encuentro que nada nuevo puedo agregar, me permitiré citar las palabras que trae á este respecto «El Federalista»: «La facultad de crear por su autoridad propia nuevos fondos de nuevos objetos de contribución, habilitaría al gobierno nacional para contraer préstamos hasta donde lo exigieran sus necesidades. Entonces los extrangeros como los ciudadanos podrían razonablemente depositar confianza en sus compromisos; pero confiar en un gobierno que á su vez



(1) Historia de la Constitución Norte Americana.

«tendría que contar con otros trece gobiernos en cuanto
«á los medios de cumplir sus contratos, una vez que esa
«situación fuera bien conocida; sería exigir un grado de
«credulidad que no se encuentra á menudo en las tran-
«sacciones pecuniarias, y que es poco conciliable con la
«natural perspicacia de la avaricia.»

Siendo pues, una facultad ilimitada, se puede preguntar:
¿no hay temor de que abuse la Nación de su poder? No
puede existir. Es claro que si uno lanza la imaginación
en busca de probables usurpaciones encontrará no solo
en esta facultad, sinó en todas, un peligro aparente para
la estabilidad de las provincias, pero entrando á dominar
la reflexión, todo el fantasma imaginario desaparece.

Cualquier usurpación en este sentido sería en perjuicio
de las provincias, y por lo tanto de sus habitantes que
forman la Nación. Pero como el Gobierno está formado
y tiene por base al pueblo, si éste se rebelase contra
aquel lo aislaría completamente y lo dejaría sin fuerzas
porque éstas siempre se colocan de su lado, de manera
que todas las probabilidades están que la desventaja sería
para el usurpador en caso de conflicto.

Sobre todo, no sería posible legislar si fuera necesario
tener en cuenta los abusos á que siempre puede dar lu-
gar una ley; es necesario fiarse de la prudencia y firmeza
del pueblo, y de la rectitud y sana intención del gober-
nante.

Aunque la facultad de imponer contribuciones está en
manos del Congreso, es la Cámara de diputados la que
tiene la iniciativa de estas leyes. Lo mismo sucede en
los Estados Unidos, pero tanto aquí como allí, el Senado
tiene derecho de imponer enmiendas á todo proyecto de
ley. No sucede lo mismo en Inglaterra, donde no se re-
conoce á la Cámara alta el derecho de reformar los pro-



yectos de ley de rentas. Y la razón es sencilla: consiste en que solo los Comunes representan al pueblo, que es el que paga los impuestos, y no siendo la Cámara de los Lores elegida por el pueblo, no es justo que vote por él. Pero entre nosotros como en los Estados Unidos, el Senado, aunque indirectamente, representa también á los habitantes de la Nación.



Hay una cláusula en el art. 118, que prohíbe á las Provincias admitir nuevas órdenes religiosas, dejando la Constitución esta facultad en poder del Gobierno Nacional.

Es esta una de las disposiciones que no ha sido copiada ni de los Estados Unidos ni de Suiza, y si la han establecido los constituyentes, es fundándose en los antecedentes de la Nación.

Formada la población de nuestra República por elemento español que pertenecía en su totalidad á la religión católica, los hijos del país, nacidos á la sombra de ésta creencia, se desarrollaban también con las mismas ideas, lo que constituyó la preponderancia absoluta de esa religión en las épocas inmediatas á la Independencia.

Debido á infinidad de causas, el gremio del clero se desarrolló en este país de una manera sorprendente, los conventos aumentaron en número excesivo, y como consecuencia lógica, la disipación no tardó en empezar á germinar poco á poco, en el silencio de los claustros, para aparecer después á la luz del día con los caracteres de la corrupción y del escándalo.

En los años de 1820, 21 y 22, la conducta del clero, se había hecho intolerable; la mayor parte de los sacerdotes no eran ministros de Dios, sino seres degradados que tomaban la sotana, no como profesión de su fé, sino como medio de especulación y holgazanería, y los conven-



tos, con raras excepciones, lejos de ser los santuarios de la religión y de la caridad, eran los centros que albergaban las miserias del clero y donde se escondía la vergüenza de sus delitos.

Nada me impide hablar en esta forma: tengo la conciencia que las acciones de los hombres, sean ó no miembros del clero, no pueden alcanzar jamás á perjudicar en lo más mínimo á la religión que profeso. Creo por esto que ninguna observación se me puede hacer, y para ese caso, repetiré las palabras del conde de Montalembert: «es que hay católicos tímidos ó poco reflexivos, que creen que su calidad de católicos les impide ser sostenedores de ciertas ideas.»

Continúo: fué necesario que la energía de Rivadavia hiciera sentir el peso de su autoridad, para que se cortaran de raíz todos los abusos: ordenó en varios decretos, la secularización de gran parte del clero, determinó la cantidad de personas que podrían habitar un convento y limitó el número de los que podían continuar como tales, ordenando la inmediata clausura de los demás.

A pesar de los trastornos que produjo, y de las agitaciones á que dió lugar la reforma, se salvó la moral de la Nación comprometida y con esto el mismo clero argentino.

Esto fué lo que cortó la corriente de inmigración sacerdotal, diré, que se había establecido y que amenazaba crecer en proporciones alarmantes, y desde entonces, si bien la inmigración ha continuado, es casi insignificante, lo que ha originado la necesidad de que se forme cuanto antes, el clero Nacional, suficiente para responder á las necesidades espirituales de las poblaciones.

Con este precedente, en previsión del futuro y de los



desaciertos de algún gobierno de Provincia, que podría llegar á comprometer la base moral de nuestra sociedad, fué que los constituyentes sabiamente, sin negar á las comunidades religiosas de todas partes del mundo el derecho de establecerse en la república, lo sujeta á la previa autorización del Congreso Nacional.

En los Estados Unidos, no teniendo precedente que justifique, ni haga necesario una cláusula semejante, la Constitución ha establecido en la enmienda primera, que el Congreso no podrá impedir el libre ejercicio de una religión, y las Constituciones de los Estados guardan también silencio á este respeto, de manera que si alguna cuestión se originase con este motivo, tendría que ser resuelta por la Suprema Corte, interpretando el alcance de las difiniciones.

En la Suiza es donde la Constitución, que garantiza el libre ejercicio de todos los cultos, lo ha reglamentado en lo referente á las comunidades. Ella establece: que los cantones y la confederación pueden tomar las medidas necesarias para el mantenimiento del orden público y la paz, entre los miembros de las diversas comuniones religiosas. Que las cuestiones de derecho público ó de derecho privado á que dé lugar la creación de nuevas comuniones religiosas, ó las disenciones de las ya existentes, pueden llevarse en apelación á las autoridades federales competentes (art. 50).

Que la orden de los jesuitas, y las sociedades á ella afiliadas, no podrán establecerse en ningún punto de la Suiza.

Que esta prohibición puede estenderse á otras órdenes religiosas, cuya acción sea peligrosa para el Estado, ó turbe la paz entre las corporaciones (art. 51).

Que está prohibido fundar nuevos conventos ú órde-

nes religiosas, ó restablecer las que han sido suprimidas (art. 52).

La Constitución Inglesa, fuente de todas las constituciones libres, declara en el art. 19 que: «la ley no reconoce las asociaciones ó corporaciones religiosas, que no sean la de la iglesia establecida.»

Y si examinamos las constituciones de los países de origen latino, encontramos que á pesar de ser católicos, ninguna de ellas conceden tanta libertad al ejercicio de las comunidades como la nuestra. Asi la Constitución de los Estados Unidos de Colombia que permite la profesión libre pública ó privada de cualquier religión, establece en el art. 6: «los Estados convienen en consignar en sus constituciones y en la legislación civil el principio de incapacidad de las comunidades, corporaciones, asociaciones y entidades religiosas, para adquirir bienes raíces.»

Se vé, pues, que no es posible atacar á nuestra Constitución, por esa pretendida limitación al ejercicio de los cultos. Es por el contrario una garantía para los habitantes y un medio de impedir la fundación de comunidades que puedan ser un peligro para el bienestar de la República.

Aunque la paz entre las Provincias es la vida regular de la Nación, puede suceder perfectamente que sus intereses se encuentren, y que las rivalidades que puedan originarse por cualquier causa entre ellas, coloquen un conflicto en la situación extrema que sólo la fuerza podría decidirlo.

Pero, esta amenaza permanente á la seguridad de los habitantes, que seguramente previeron los constituyentes, debía evitarse al sancionar la Constitución, y al efecto se estableció en el artículo 109, que ninguna Pro-



vincia puede declarar ni hacer la guerra á otra, y que sus quejas deben ser sometidas y resueltas por la Suprema Corte de Justicia, cláusula consignada también entre las atribuciones del poder judicial.

La razón para dejar esta facultad en poder de la nación es obvia. No siendo posible permitir que las Provincias resuelvan entre ellas sus conflictos porque sería crear una fuente de discordias intestinas, tampoco se puede pedir un juez más imparcial é imponente que la Corte Suprema, pues, por su naturaleza y composición ya indicadas en otro capítulo, viene á ser un cuerpo que á la elección de sus miembros han contribuido indirectamente las Provincias.

La falta de un poder judicial para abrazar este importante asunto, dice Kent, fué una vez cruelmente sentida en la Confederación Germánica y el desorden, la licencia y la desolación reinó en ese desgraciado país hasta el establecimiento de la Cámara Imperial por el Emperador Maximiliano, como á fines del siglo XV, siendo después esa jurisdicción la gran fuente de orden y tranquilidad del cuerpo germánico. (1)



(1) Gobierno y Jurisprudencia de los Estados Unidos,

CAPÍTULO IV.



SUMARIO: I. El estado de sitio.—Su diferencia con el Habeas Corpus.—II. Inconvenientes del art. 23 de la Constitución.—III. Autoridad competente para declarar el estado de sitio.—El caso de San Juan.—Opiniones de Sarmiento, Rawson é Irigoyen.—IV. Las provincias tienen facultad por la Constitución para declarar el estado de sitio.—Fundamentos de esta opinión.

I.—Si es aspiración legítima de los pueblos una paz permanente, está lejos todavía de ser una realidad. Causas numerosas producen continuamente en la marcha de una nación alteraciones más ó menos peligrosas en el orden público que es necesario prevenir, porque no es difícil que una época anormal prolongándose, traiga como consecuencia la anarquía y la disolución.

Si estas perturbaciones del orden público pueden suceder y suceden en todos los países, cualquiera que sea su régimen de gobierno, con mayor razón se producen en las confederaciones donde junto con las causas nacionales concurren las cuestiones locales.

Y bién: en previsión de las épocas anormales y para seguridad de sus habitantes, es necesario dejar en manos de la autoridad, un medio de contener y reprimir á los delincuentes, asegurar y defender la estabilidad de las instituciones.

Dice Montesquieu, que el uso de los pueblos más libres de la tierra, lo hace creer que hay casos en que es nece-

sario poner un velo sobre la libertad como se cubren las estatuas de los Dioses. (1)

Entre nosotros, el medio ó recurso para esos casos extremos queda establecido en el artículo 23 de la Constitución Nacional con el nombre de *estado de sitio*.

¿Qué es el estado de sitio por nuestra Constitución? Es la facultad para declarar suspendidas las garantías constitucionales comprendiendo á las personas y á las cosas y afectando directamente á unas y á otras. Tiene una diferencia notable, como se vé, con el Habeas Corpus, que sólo suspende las garantías de libertad individual y que afecta tanto á las personas privadas de esta garantía, como á la autoridad encargada de ejercitar el acta.

II.—Aquí está en primer lugar el origen de todos los males que ha sufrido la República como consecuencia de esta medida, y llama la atención que los constituyentes, que se han guiado al sancionar la Constitución por los principios más liberales, hayan ido á buscar esta amenaza constante y terrible á las libertades públicas en pueblos donde la libertad no existía ni en el nombre, en lugar de inspirarse en el ejemplo envidiable de los Estados Unidos y de Inglaterra. El Doctor Bernardo de Irigoyen ha dicho: « El estado de sitio originario de épocas remotas en que la libertad y las garantías no jugaban como hoy, el rol de primordiales elementos de la felicidad social, se conserva como una facultad tradicional á cuya supresión aspiran los que anhelan ver realizado sólidamente el gobierno de la libertad y de la democracia, que el sol de Mayo dibujó en el horizonte de la patria.»

En segundo lugar, la manera como se ha ejercido este



(1) Libro XII, cap. 19.



recurso, que ha habido épocas en que las interpretaciones arbitrarias de los gobernantes colocaron á la República en una situación en que los sagrados é inviolables derechos de los habitantes amparados por la Constitución, eran letra muerta y solo servían de pretexto para medidas caprichosas. El Dr. Rufino de Elizalde, dijo con razón: «La declaración del estado de sitio, no está bien « determinada en la Constitución y se ha hecho tan mal « uso de este medio, que sólo decir la palabra, es decir « que una Provincia está amenazada de los más grandes « males y calamidades.»

Y en tercer lugar, por la forma de redacción que es pésima y por los términos que emplea. ¿Cuándo hay conmoción? A pesar de todo lo que se ha discutido y de todos los casos que se han resuelto, no es posible decirlo con seguridad porque todo depende de los intereses que defiende la mayoría del Congreso; si esta mayoría quiere declarar el estado de sitio, habrá conmoción por una simple agitación en los espíritus, y si no le conviene declararlo, bien puede arder la República en los fuegos de la guerra civil, que se sostendrá con la mayor firmeza, no haber sinó una pequeña perturbación del orden público.

III.—Respecto á la autoridad competente para declarar el estado de sitio, el art. 23, el inciso 19 del 86, la jurisprudencia uniforme y la práctica constante han establecido, que es facultad nacional exclusiva del Congreso, y que sólo en su receso corresponde al presidente de la República.

Me permito creer en esta cuestión, en presencia de los artículos pertinentes de la Constitución y del sistema seguido por los constituyentes, que la práctica triunfante es errónea y que sienta un principio en pugna con el régimen federal.



Debo hacer una advertencia. Si he manifestado al principio de este título que siempre me inclinaría del lado de la autoridad nacional, no debe verse en mis opiniones referentes al estado de sitio una contradicción á las ya emitidas, sino por el contrario que procuro no confundir las facultades que se deben acordar á la Nación en beneficio é interés general, con aquellas que son un grave peligro para las instituciones provinciales y que resultan únicamente de una práctica viciosa.

El art. 23 dice: «En caso de conmoción interior ó ataque exterior que ponga en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la Provincia ó territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspensas allí las garantías constitucionales,» determinando luego, el art. 67 que corresponde al Congreso hacer la declaración.

En presencia de estas disposiciones, desde que se dictó la Constitución ha prevalecido, como he dicho, la doctrina de que única y exclusivamente corresponde á la autoridad nacional declarar el estado de sitio sin intervención de las Provincias.

Pero en 1863 Sarmiento declaró en estado de sitio las Provincias de San Juan y La Rioja, originándose con este motivo un luminoso debate con el Doctor Guillermo Rawson, entonces ministro del Interior.

Voy á sentar las bases de esta discusión para facilitar mi exposición y porque de ella saco algunas conclusiones de mi tesis

Los extremos principales en que se funda Sarmiento, son:

1º Que la facultad de declararlo es inherente al gobierno, cualquiera que sea su forma.



2° Que la Constitución Nacional es un poder delegado por las provincias para constituir un gobierno general, y que las provincias quedaron con gobierno perfecto.

3° Que por el artículo 104 conservan todo el poder no delegado, y como los gobiernos provinciales no son autoridades creadas por la Constitución, quedó en ellas esta facultad.

4° Que la doctrina de la Constitución es la de los Estados Unidos, donde los gobiernos de Estado tienen facultad para suspender el acta de Habeas Corpus.

Rawson, en contestación sentaba como principios indiscutibles:

1° Que Sarmiento confundía estado de sitio con Habeas Corpus y Asamblea.

2° Que el texto de la Constitución es expreso y declara que es una facultad delegada directa y expresamente á la nación por el pueblo reunido en Congreso.

3° Que tal facultad como perteneciente á las provincias, no se presume, ni puede deducirse de la interpretación, y que si las constituciones provinciales no contienen cláusula alguna que más ó menos les atribuya claramente esa facultad extraordinaria, ella es exclusiva del gobierno nacional.

4° Que los Estados de la nación, tienen positivamente incorporado en su legislación particular el principio de la suspensión del Habeas Corpus; al paso que la legislación de las provincias argentinas carece absolutamente de una disposición análoga que extablezca la declaración ni como simple principio, ni como atribución facultativa.

5° Que nuestra personalidad como nación no tiene ni ha tenido otro origen reconocido que el de la sobera-



nía colectiva del pueblo argentino, no siendo la soberanía interna de cada provincia sinó un derivado de la soberanía nacional.

Esta es la doctrina que ha prevalecido desde entonces.

Antes de permitirme examinar los artículos de la Constitución, voy á citar unas líneas escritas por el Dr. Irigoyen en apoyo de la doctrina de Rawson creyendo que con la opinión de estos tres eminentes americanos dejo perfectamente planteada la cuestión. «Negar á los gobiernos de Provincia, dice el Dr. Irigoyen, la facultad de declarar el estado de sitio, reservada por la Constitución exclusivamente al Congreso, no es una tendencia al régimen de la unidad. Es más propiamente una tendencia al régimen de la libertad y del orden, de que tanto necesitan las Provincias Argentinas. Si reservada al Congreso la facultad, el estado de sitio suele dilatarse, dejando en la República la libertad y la garantía del millón de hombres que la habitan pendiente de la voluntad del ciudadano que ejerce la presidencia, ¿qué sucedería si todos los gobernantes de las Provincias pudieran ejercer esa antipática atribución?» (1)

IV. Ahora bien: encontrando estas opiniones tan diametralmente opuestas y sostenidas por los autores con toda la influencia de sus palabras y el peso de sus argumentos, me he atrevido á buscar una solución sin separarme de la Constitución y he llegado á ésta: que la declaración del estado de sitio es indudablemente una facultad nacional, facultad que no puede negarse á los gobiernos de Provincia en caso de conmoción que ponga en peligro, lo que determina el artículo 23 y á las autoridades creadas por sus constituciones respectivas.

(1) Justicia Nacional, pág. 7 y 8.

Que es una facultad nacional declarar el estado de sitio, es innecesario demostrar, porque está expresamente determinada en la Constitución, pero ¿en qué razones me fundo para sostener que no puede negarse este derecho á las autoridades provinciales?

1º Si es cierto que de la Constitución resulta que el poder federal no tiene sus atribuciones por delegación de las Provincias, bajo ningún concepto resulta que las Provincias hayan renunciado á las facultades que, si no se las acuerda expresamente la misma Constitución tampoco se las niega.

2º Porque dada la forma que la Constitución establece las atribuciones provinciales determinando expresamente en los artículos 108 y 109 aquellas que no pueden ejercer, al contrario de lo que establece respecto á las facultades nacionales, hay que presumir lógicamente y por el método que sigue, que á la Nación le niega todo lo que no le acuerda y que á las Provincias les acuerda todo lo que no les niega.

Además el artículo 104 dice, que las Provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al gobierno federal». Se dirá que esta facultad ha sido delegada expresamente al Congreso por el artículo 67, pero yo contesto á esa observación, que el artículo 23 al decir «que ponga en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella» no puede referirse á los gobiernos de Provincia, que no son creados por la Constitución Nacional sinó por las provinciales, dictadas por los representantes de ellas, reunidos en convención por la voluntad de los ciudadanos que habitan sus territorios. Tan es así, que basta leer para vencerse el artículo 5º que deja á las Provincias amplia facultad para constituirse dentro de los límites extensos





que señala la Constitución, comprometiéndose el Gobierno Nacional bajo estas condiciones á garantir *el goce y ejercicio de sus instituciones*. ¿Instituciones creadas por quién? Por las constituciones de cada una de las Provincias y no por la Constitución Nacional: luego, resulta, que por el artículo 23 no puede declararse el estado de sitio para asegurar la estabilidad de un gobierno ó autoridad de provincia en caso de conmoción que ponga en peligro su existencia.

3º Porque es dejar esta medida en manos que no son las más adecuadas para tomarla, pues no puede conocer el verdadero estado de conmoción en que se encuentra una provincia situada, por ejemplo, á la distancia de Salta ó Tucumán y necesitándose tiempo para sancionar y promulgar la ley que la autorice, la oportunidad puede haberse pasado y ser ineficaz cuando aquella esté en condiciones de cumplirse. Nadie está, por lo tanto, colocado en mejor situación para tomarla que la Legislatura ó gobernador de la Provincia agitada.

La observación de que los gobiernos de provincia abusarán de esa atribución, no es permitido hacerla en nuestro país, en presencia de los avances cometidos con frecuencia por el Gobierno Nacional, y sobre todo, porque al discutirse un principio no debe tomarse en cuenta su mala aplicación.

No hace mucho tiempo, en la Provincia de Buenos Aires un grupo de anarquistas, promueve disturbios en Luján proclamando una reforma y el derrocamiento de las autoridades de la provincia. Como no contaran con mayores elementos, fué suficiente para sofocar el desorden la fuerza de la policía local; pero ¿si la conmoción hubiese sido general? Y si hubiese sido necesario tomar ciertas disposiciones enérgicas para evitar el delito ¿quién mejor que el Gobernador ó la Legislatura?



Lo que debe notarse especialmente es, que el Gobierno tenía conocimiento de las intenciones de estos individuos, más fué necesario esperar que el hecho se produjera y que se alterase el orden en la provincia, con gran perjuicio de sus intereses, para recién entonces poder someterlos á la justicia. Ahora, si la amenaza del disturbio hubiese sido general, teniendo el Gobernador ó la Legislatura la facultad de declarar el estado de sitio, hubiera tomado á los cabecillas para colocarlos donde no ofreciesen peligro, sinó prefiriesen salir del territorio de la provincia, con lo que se habría evitado un derramamiento inútil de sangre y sus desastrosas consecuencias: pero esto no es posible con la doctrina dominante.

4.^o.—Esta atribución en manos del Congreso Nacional, ofrece peligros gravísimos á la autonomía y á los habitantes de las Provincias, lo que no puede temerse de su ejercicio por las autoridades de éstas. Dictando el Congreso una ley en virtud de autorización expresa del código fundamental y sin apartarse de su texto, pero que se presta á los mayores abusos, no hay autoridad que impida su ejecución, no hay juez que pueda anularla, no hay recurso para impedir su ejercicio, salvo el derecho de revolución; en cambio, cuando un gobierno de provincia quiera hacer uso de esa facultad para propasarse en sus atribuciones, si es en violación de la forma republicana, tiene la amenaza terrible de la intervención nacional y si en violación de los derechos de los habitantes, está la autoridad suprema de la Corte de Justicia Nacional.

5.^o.—La observación que puede hacerse sosteniendo que al decir el art. 23 de la Constitución «se declarará en estado de sitio *la provincia ó territorio*» y al señalar el art. 68 al presidente de la República como el encargado de ponerlo en ejercicio, se les niega por completo esa



facultad á las Provincias, no tiene mayor fundamento. El artículo se refiere á las Provincias, porque siendo partes de la Nación, puede ser perfectamente cualquiera de ellas un centro de conspiración, ó encontrarse en tal estado de rebelión que efectivamente ponga en peligro, como dice el artículo, el ejercicio de la Constitución ó de las autoridades creadas por ella, y siendo en este caso el presidente el directamente interesado en la defensa como poder ejecutivo y primera autoridad nacional, es de buen sentido que se deje en sus manos el derecho de aplicarlo.

Se ve, pues, una vez más, que el art. 23 se refiere al orden nacional, sin ocuparse para nada de los casos de conmoción que pongan en peligro una autoridad de provincia creada por su propia Constitución.

6º.—Puede suceder perfectamente que con un gobierno nacional de ideas políticas contrarias á las autoridades de una provincia, los caudillos de una parte del pueblo de ésta se comploten para derribar al gobernador ó disolver la legislatura. La provincia tiene medios suficientes para sofocar la revolución, conoce cuáles son sus gefes, pero comprende la ineficacia de entregarlos á la justicia, pues no teniendo pruebas palpables serán puestos inmediatamente en libertad, ¿qué recurso le queda? ¿Solicitar la intervención? No es el caso. ¿Solicitar la aplicación del art. 5º? Tampoco es el caso. ¿Solicitar se declare en estado de sitio la provincia? El gobierno de la Nación le contestaría que, no creyendo en la existencia de la conmoción, ni estando el orden alterado, no es posible suspender las garantías constitucionales en una provincia y arrestar á las personas que se indiquen sin acompañar las pruebas evidentes del delito.

El gobierno de la provincia tendrá que esperar la rebelión, vencerla con las armas á costa de sangre, y

entonces cometería, como consecuencia, una serie de abusos en represalias á la revolución.

Y si por el contrario, el gobierno nacional es complaciente con los pedidos, ¿á cuántos abusos no daría lugar? ¿Cuántas veces el presidente de la República resultaría el medio, el instrumento empleado por un gobernador para satisfacer venganzas personales ó para concurrir al triunfo de un círculo local?

Resulta entonces, aplicada lealmente la Constitución, pero negando á las Provincias el derecho de declarar el estado de sitio, una de estas dos situaciones: ó el gobierno nacional declara el estado de sitio siempre que lo solicite el gobierno de una Provincia, en su perjuicio muchas veces, lo que destruye completamente el objeto de la restricción, ó no lo declara sin exigir elementos excesivos de juicio, de lo que puede también resultar graves perjuicios á la provincia.

7º. Negando á las Provincias la facultad de declarar el estado de sitio, se les despoja sin derecho de un medio de gobierno establecido por la Constitución, les queda sólo en el nombre la autonomía, se destruye el sistema federal, se establece un principio contrario al adoptado por los Estados Unidos y Suiza que son y deben ser nuestros modelos, y por último, se proclama abiertamente el sistema unitario que es el opuesto á nuestro régimen de gobierno.

Estos son los argumentos que puedo presentar en apoyo de mi opinión.

Indudablemente carecen de ilustración y de autoridad pero tengo la satisfacción de no haber sentido vacilantes un momento mis convicciones, ni de haberme desalentado por las dificultades que se presentaban en el desarrollo de mis ideas.

No sé si estaré ó no equivocado; pero puedo afirmar al



concluir, que éste capítulo, como los demás de la tesis, están escritos de acuerdo con mi conciencia y son el fruto del estudio y de la propia reflexión.

He terminado.

Buenos Aires, Junio 19 de 1896.

MARIO A. CARRANZA.



PROPOSICIONES ACCESORIAS.



El cheque, aunque no exista provisión de fondos ni crédito en descubierto acordado con anterioridad, no pierde su carácter, si el banquero lo paga.

Toda persona mayor de diez años y en uso de su razón, puede por nuestro Código Civil, entablar una acción posesoria.

De los bienes reservables, el cónyuge del primer matrimonio es el único y exclusivo propietario mientras no pase á ulteriores nupcias.

Buenos Aires, Junio de 1896.

Aprobado.

NORBERTO PINERO
ENRIQUE NAVARRO VIOLA
Secretario.



INDICE.

Página

Introducción	11
--------------------	----



Título primero.

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.

CAPÍTULO I.

I. La Revolución de Mayo.—Sus causas.—II. El primer Gobierno.—Incorporación de los Diputados el 18 de Diciembre.—Juntas Provinciales.—III. El Triunvirato.—Su origen.—Evolución de las ideas políticas.—IV. El Directorio.—Las Provincias bajo el Directorio.—Situación de la República en esta época.—El Congreso de Tucumán.—V. Reacción que se opera.—El Reglamento de 1817.	17
--	----

CAPÍTULO II.

I. La evolución en las ideas políticas desde 1810 hasta 1819.—II. La República al dictarse la primera Constitución Unitaria.—III. El caos del año 20.—Sus causas.—IV. Situación de la Nación y de las Provincias desde el Gobierno del General Rodríguez hasta el Congreso de 1824.—Congreso Nacional de 1824.—V. La Constitución de 1826.—Sus resultados.—Se prepara la dictadura.	39
--	----

CAPÍTULO III.

I. Unitarios y Federales.—II. Tratado del 4 de Enero de 1831.—Su importancia política.—III. Rosas.—Su gobierno y las causas que lo colocaron en él.—IV. Acuerdo de San Nicolás.—V. Constituciones provinciales.—VI. Buenos Aires se separa de la Confederación.—Pacto del 11 de Noviembre de 1859.—Convención de 1860.	55
---	----

Titulo segundo.

CAPÍTULO I.

Página.



- I. Poderes del Gobierno de una confederación y dificultades para deslindar atribuciones.—II. Origen de la Confederación Suiza.—III. Origen de la Norte Americana.—IV. Límites de la autoridad nacional.—Peligros de los Estados.—V. La Suprema Corte.—VI. Base para interpretar la Constitución Nacional.

89

CAPÍTULO II.

- I. Atribuciones nacionales en relación con las provinciales.—II. Garantía contra el peligro exterior.—Guerra.—Empréstitos.—III. Mantenimiento de la armonía y relaciones entre las Provincias.—Conflictos entre ellas.—Comercio y navegación.—Ciudadanía y naturalización.—Bancarrota.—Actos y procedimientos judiciales.—Correos.—IV. Diversos objetos de utilidad general.—Garantía al sistema republicano.—Intervención.—Expropiación.—Ciencias y artes.—Legislación.—V. Relaciones Exteriores.—Tratados.—Ministros y cónsules

103

CAPÍTULO III.

- I. Facultades que se reserva el Gobierno Nacional por ser peligrosas en poder de las provincias.—II. Creación ó anexión de Provincias.—III. Límites de la Nación y de las Provincias.—IV. Acuñación de moneda.—Emisión de Billetes.—V. Pesas y medidas.—VI. Contribuciones.—VII. Comunidades Religiosas.—VIII. Conflictos entre las Provincias.

117

CAPÍTULO IV.

- I. El estado de sitio.—Su diferencia con el Habeas Corpus.—II. Inconvenientes del art. 23 de la Constitución.—III. Autoridad competente para declarar el estado de sitio.—El caso de San Juan.—Opiniones de Sarmiento, Rawson é Irigoyen.—IV. Las provincias tienen facultad por la Constitución para declarar el estado de sitio.—Fundamentos de esta opinión.
- Proposiciones accesorias.

131

143



