

vincias Unidas como un Estado, como una Nación. El Estatuto dictado por el Triunvirato el 22 de noviembre de 1811 determina, en su artículo 8º, que el gobierno se titulará « *Gobierno Superior Provisional de las Provincias Unidas del Río de la Plata* ». El Estatuto promulgado el 5 de mayo de 1815 se dió para la « *Dirección y Administración del Estado* », palabra que, según el contexto del Estatuto, se refiere á las provincias todas que componían el antiguo Virreynato del Río de la Plata; palabra, además, que se toma como sinónimo de Nación y de república. El Estatuto de 1817 se dió también para la « *Dirección y administración del Estado* », y en su artículo 10 establece indirectamente que por *Estado* debe entenderse las Provincias Unidas del Río de la Plata. La constitución unitaria de 1819, que adoptaba como forma de gobierno la República consolidada en unidad de régimen, no puede dudarse tampoco que consideraba al Estado como una verdadera nación independiente. La ley fundamental de 23 de enero de 1825 consagra una disposición en su artículo 1º que se ha hecho notar constantemente como la manifestación y prueba más evidentes de la existencia de la unidad nacional, á pesar de que habían transcurrido ya bastantes años, durante los cuales el país se había visto envuelto en la anarquía. Dice así: « El Congreso General Constituyente de las Provincias Unidas del Río de la Plata ha acordado y decreta lo siguiente: Artículo 1º. Las Provincias Unidas del Río de la Plata, reunidas en Congreso, reproducen, por medio de sus diputados y del modo más solemne, el pacto con que se ligaron desde el momento en que, sacudiendo el yugo de la antigua dominación española, se constituyeron en nación independiente », etc.

La Constitución de 1826, que dictó inmediatamente

el Congreso que había sancionado la ley citada, no podía dejar de considerar á la República (asi la denomina) como una nación perfectamente íntegra, á pesar de las divisiones y disgregaciones locales.

Pero se sostendrá, como se ha sostenido, que los tratados interprovinciales de 1820, 1822, 1827, 1829, 1831 y el mismo acuerdo de San Nicolás, de 1852, demuestran que cada una de las Provincias se consideraba separada, independiente, autonómica, y que, en consecuencia, se había roto el vínculo de la unidad nacional que existía en la época colonial y se había mantenido aun durante la revolución. Tal afirmación sería equivocada, y por ligero que sea el examen que se haga sobre el texto de los diversos tratados, se verá siempre y constantemente en ellos que las Provincias signatarias se declaran partes integrantes del territorio argentino, como provincias y no como estados soberanos é independientes.

El tratado de 23 de febrero de 1820 habla netamente de que existe la Nación Argentina, según se lee en su artículo 1º. Lo mismo ocurre en el tratado celebrado entre Buenos Aires y Santa Fe, el 24 de noviembre de 1820, que en su artículo 1º se refiere á la reunión de un Congreso Nacional. El tratado cuadrilátero, que es el más trascendental de aquella época, firmado el 25 de enero de 1822, habla en su artículo 2º del territorio nacional, en su artículo 3º del Congreso General, y en cada una de sus cláusulas, por no citar á todas en detalle, se ve que deja traslucir la idea de que, á pesar de ser provincias autonómicas las que lo subscriben, se reconocen todas partes integrantes del territorio argentino. Lo mismo puede decirse de los tratados de 1827 y 1829. En todos ellas las provincias que los firman se proponen mantener el bienestar general en todo el territorio de la República, y cada una de las provincias se considera parte integrante del territorio nacional.

No sólo ocurre esto respecto de los tratados interprovinciales celebrados dentro de la Nación por los gobernantes de las diversas provincias, sino también en los tratados celebrados con las Naciones extranjeras, en los cuales se ha establecido siempre que el territorio es uno, único é indivisible, á pesar de la descentralización política que existía. El tratado de 1825 con Su Magestad Británica se celebró en nombre de las *Provincias Unidas del Río de la Plata*; el tratado de 1828 con el Brasil, que declaró la independencia de la República Oriental, es un tratado celebrado por la *República de las Provincias Unidas del Río de la Plata*; el tratado de 1839 con la Gran Bretaña fué celebrado por la *Confederación Argentina*; la convención de 29 de octubre de 1840, (y nótese bien que este año encarna la época más cruenta de la tiranía de Rozas, en la cual el espíritu federativo había hecho más camino) se celebró entre la Francia y el *Gobierno de la Provincia de Buenos Aires*, encargado de las relaciones exteriores de la *Confederación Argentina*. El tratado del 14 de marzo de 1843 se celebró entre el Brasil y la *República Argentina*.

Quiere decir entonces que cualesquiera que sean las épocas á que ellos se refieran, desde la revolución de 1810 hasta 1853, en todos los momentos, por más que el país se encuentre dividido y anarquizado, ya se hable de la unidad nacional, de las Provincias Unidas del Río de la Plata, de la Nación Argentina, de la Confederación Argentina ó de la República Argentina, jamás se ha puesto en tela de juicio la integridad de nuestro territorio.

A igual conclusión arribaríamos si examinásemos en detalle las constituciones provinciales dictadas en la época de mayor efervescencia de las ideas separatistas. La constitución de la provincia de Entre Ríos, por ejemplo, del año 1822, establecía que era parte

integrante de la República Argentina; lo mismo ocurre con la constitución de Corrientes de 1824; y en 1822 y 1824 no había un poder nacional que hiciera sentir su influencia en los territorios provinciales. La ley constitucional de la provincia de Buenos Aires, de 1833, dictada bajo los auspicios de la tiranía, también contenía cláusulas que demostraban que la provincia de Buenos Aires era una parte integrante del territorio nacional. A pesar de las ideas de federación sostenidas y propaladas por Rozas, jamás se cambió el carácter del territorio argentino, jamás desapareció la nación. Es incuestionable que cualquiera que sea la época que ha atravesado nuestro país, á pesar de los desgarramientos territoriales, la unidad nacional ha existido. ¿Por qué, entonces, dice el preámbulo de la constitución argentina que constituirla es uno de sus grandes fines? Porque en 1853, cuando la constitución se dictó, si bien existía moralmente la unidad nacional, si bien estaba reconocida por todos, no tenía formas orgánicas, ni había un gobierno central, general; el territorio argentino no tenía leyes uniformes que rigieran en todos sus confines, no había sino legislaturas locales en cada una de las provincias. Es que la anarquía, que había tenido su iniciativa en 1813, después del rechazo de los diputados de Artigas, se había hecho sentir con tanta fuerza, que á pesar de los vínculos reales y morales que ligaban al territorio argentino, las provincias se habían segregado. Era preciso dar formas á esta unidad nacional que moralmente existía, por los antecedentes, por la tradición, por la igualdad de razas, por la identidad de origen, religión, etc.; y para dar formas á esta unidad nacional fué que se dictó la constitución de 1853. Más tarde, la convención *ad hoc* de 1860 tuvo que mantener las mismas palabras del preámbulo, porque, aun cuando la constitución de la

provincia de Buenos Aires, de 1854, no negaba que este Estado debía formar parte integrante de las Provincias Unidas del Río de la Plata, sin embargo, en el hecho, estaba separado. De un lado existía la Confederación, del otro el Estado de Buenos Aires. Era, pues, necesario, indispensable, absolutamente indispensable, dar forma á la unidad nacional, y para ese fin, aun en 1860, después del pacto de 11 de noviembre de 1859, después de la discusión de la constitución argentina, en la convención provincial, se mantuvieron por los convencionales de Santa Fe las mismas palabras del preámbulo.

Era necesario dar formas á la organización nacional. El señor Sarmiento, ocupándose de este punto, decía que diversos Estados del orbe civilizado se han encontrado envueltos en luchas intestinas de carácter sangriento, y que han podido salir de ellas después de cruentos sacrificios; pero que nunca se ha visto un caso más ineludible de organizarse que el que presentó el país argentino en 1853. La vida, la propiedad, el honor de los habitantes del territorio estaban constantemente expuestos á la voluntad arbitraria ó al capricho sin trabas de mandones locales; no había forma institucional alguna que los contuviera, porque no había una autoridad general de influjo bastante sobre estos *régulos*, como los denomina Sarmiento. Las relaciones eran peligrosas, las comunicaciones eran difíciles, el tránsito estaba también expuesto á peligros, debido, muchas veces, á la política de los gobernadores, y en semejantes condiciones el país no podía desenvolverse ni atraer á su territorio la inmigración extranjera, que era el medio más poderoso de su desarrollo y de su progreso. El comercio no podía mantenerse en un territorio en el cual no existían garantías eficaces para la administración de justicia, para que pudiera darse á cada uno lo suyo,

ni tampoco para el honor, la propiedad y la vida misma de las personas. En estas circunstancias, una unidad nacional, firme y duradera, era indispensable, para concluir con ese estado anárquico en que vivían las provincias. La República Argentina, desde 1810, había luchado diez años por la independencia; diez años más se había visto envuelta en la más espantosa anarquía; y al cabo de ellos, y después de sacudir el yugo de una ominosa tiranía de veinte años, la unidad nacional se imponía como condición de vida. Este objetivo de la constitución es entonces uno de los más fundamentales.

AFIANZAR LA JUSTICIA — Continúa la constitución diciendo que otro de los objetos que ella se propone conseguir es el de *afianzar la justicia*.

Igual precepto contiene la constitución de los Estados Unidos. Lo fundan razones teóricas y prácticas.

Uno de los motivos por que se combatió el sistema de la confederación de Estados, buscándose un gobierno consolidado; una de las causas que tuvieron los convencionales de Filadelfia, en 1787, para atacar el sistema de la confederación fué, precisamente, la falta de un poder judicial general con jurisdicción en todos los Estados.

Constituido un gobierno nacional, tiene que dictar leyes para el bienestar general de los habitantes; debe celebrar tratados con las potencias extranjeras, establecer disposiciones económicas, dictar reglas para el comercio, para la navegación interior de los ríos, para el intercambio internacional, etc. Estas leyes y estos tratados pueden dar lugar á controversias entre los particulares, unas veces, entre la Nación y las Provincias ó particulares, otras. Si no hay un poder judicial que las dirima, no se concibe un gobierno regular. Si los trece Estados de la Unión americana, en 1787, hubieran establecido tribunales de justicia

con jurisdicción bastante para decidir cualquier litigio de carácter nacional, podría haberse presentado el caso de que una resolución dictada en New-York fuera distinta, antagónica, de otra resolución dictada en New-Hampshire; y si no hay una suprema corte de justicia, un tribunal superior que dirima los conflictos del Estado, la Unión deja de ser tal, para convertirse en una anarquía judicial. Se requería, pues, establecer, constituir, organizar la justicia federal en los Estados Unidos.

Nuestra constitución no ha empleado las mismas palabras que su modelo. No dice que tiene por objeto organizar, crear la justicia, sino *afianzarla*; parece, entonces, que ya existía, y que se le quiso dar mayores garantías de eficacia. Esta creencia envolvería un grave error. En los Estados Unidos, mientras se dictaba la constitución de 1787, no había que temer gran cosa de los malos procedimientos judiciales. Entre nosotros, en la época en que se dictaba la constitución de 1853, «la estatua de Themis, dice Sarmiento, estaba cubierta por un velo»: no había justicia, ni aun su sombra.

Cita el mismo señor Sarmiento, como caso curioso, pero no aislado, una sentencia dictada en el Paraguay por el dictador Francia, quien, abrogándose de hecho la suma del poder público, reunía en sus manos facultades ejecutivas, legislativas y judiciales. Francia no tenía escrúpulo ninguno para producir un juicio, empleando los términos más bajos y soeces respecto de cualquiera de las partes litigantes, y si éstos se extralimitaban en el ataque ó en la defensa, no tenía inconveniente tampoco en dictar su resolución final confiscando los bienes de los particulares en beneficio del Estado.

Lo mismo que en el Paraguay, en todas las provincias argentinas, ó en la mayor parte de ellas, á lo

menos en la época de la dictadura, tenían sus gobernadores ó mandones la suma del poder público. En Buenos Aires, por honor especial de la legislatura, se había concedido á Rozas la suma del poder público, con dos únicas limitaciones: la primera, de mantener la religión católica; la segunda, de mantener la causa de la federación: se le imponía como limitación á sus facultades omnímodas precisamente el mantenimiento y desarrollo de su propio credo!

Rozas concentraba en sus manos facultades legislativas. La asamblea no se reunía, por declaración propia, sino en aquellos casos que lo consideraba necesario el gobernador. Desempeñaba también las funciones del poder judicial, y fácilmente se conciben los extremos á que lo conducía su carácter.

Con este sistema de judicatura en 1853, la justicia no podía existir, y si á estos inconvenientes políticos se agregan los que se producían por el régimen federal, se comprende la imperiosa necesidad, no propiamente de *afianzar*, como dice la constitución, sino de *crear* una justicia general; justicia que debía llenar estos innúmeros vacíos que estaban haciéndose sentir.

Las provincias argentinas, en virtud de las luchas intestinas que habían soportado en el transcurso de tantos años, no podían presentar un foro con que los particulares pudieran contar para hacer valer sus derechos; apenas si él existía en Córdoba y Buenos Aires. La nación debía necesariamente proveer á esa defensa, estableciendo una justicia amplia, nacional, que garantizase la imparcialidad de sus fallos, cuando tratara de vecinos de una y otra provincia, de controversias de una provincia y particulares de otra, de una provincia con extranjeros ó de provincias entre sí, que tuvieran diferencias por cuestiones de límites ó suscitadas con motivo de la navegación, del comer-

cio, de aduanas, ó por cualquiera otra casual; y por eso nuestra constitución, con el objeto de llenar esta necesidad, afianza la justicia, creando un poder judicial.

CONSOLIDAR LA PAZ INTERIOR es también otro objetivo de la constitución argentina. La misma cláusula se encuentra en la constitución de los Estados Unidos.

La paz interior puede perturbarse por contiendas interprovinciales ó por asonadas ó revoluciones que se lleven á efecto en una sola provincia. Desgraciadamente, nuestra historia explica suficientemente la razón de este párrafo.

En los Estados Unidos, casi puede decirse, eran meras prevenciones las que indujeron á los constituyentes á considerar la necesidad de consolidar esta paz interior, á lo menos en la época en que la constitución fué dictada. Entre nosotros, los temores estaban demasiado realizados. Las luchas que han desgarrado al país, no sólo en el seno de cada una de las provincias, sino de las provincias entre sí, han sido tan frecuentes, que apenas si se requiere recordarlas. Buenos Aires ha estado largos años en lucha con Santa Fe y Entre Ríos; el tratado del Pilar de 1820, el tratado del cuadrilátero de 1822 son muestras evidentes de la existencia de esas continuas luchas que la constitución debía evitar.

También se ha propuesto consolidar la paz interior, impidiendo los alzamientos de parte del pueblo de una provincia contra su autoridad, ó de las autoridades contra el pueblo de la provincia.

La constitución ha querido crear un poder central que, cumpliendo con su deber, garantizase el pacífico ejercicio de las instituciones y la eficacia de los derechos particulares. Si á consecuencia de que un mandatario local ultrapase sus atribuciones é hiera los

derechos del pueblo se produce contra él un levantamiento de la población, es preciso que el poder central tenga armas suficientes, y las tiene por la ley institucional de la Nación, para poder evitar los peligros que produciría esa guerra civil que se inicia, evitando los desgarramientos de un pueblo y el derramamiento de sangre; es preciso organizar un poder imparcial, para que venga á decidir de qué lado están la razón, el derecho y la justicia, para poder lograr que se encauce el movimiento en el terreno constitucional.

No importa, observan los constitucionalistas norteamericanos, para que exista facción que deba ser reprimida que los que realicen el alzamiento sean la mayoría ó la minoría de una población. Una facción (que la constitución tiende á evitar, cuando dice que busca consolidar la paz interior) se caracteriza por la exacerbación de los ánimos de la colectividad que aparece, que se reúne en momentos determinados, para contrariar los intereses de otra colectividad, atacando los intereses permanentes de la sociedad.

Y bien; siempre que esto se produzca, sea por la mayoría, sea por la minoría del país, los malos efectos que se realizan en la práctica se ponen de manifiesto en cualquier momento. Si es una minoría, peligran en grande escala los derechos particulares; si es una mayoría, los derechos de la minoría, en cuanto son garantizados por la ley fundamental de la Nación, no deben quedar al arbitrio de la pasión ó de la fuerza. La mayoría no puede imponer á la minoría el sacrificio de su honor, de su vida, de su propiedad. Es preciso, pues, que el poder central creado por la constitución afiance la paz interior, evitando las disensiones locales, los pronunciamientos armados, y las funestas consecuencias que pueden producirse en los casos en que las provincias, salvando los límites legales que la constitución les señala, se entreguen á una guerra fratricida.

PROVEER Á LA DEFENSA COMÚN.—La guerra, con su cortejo de desastres, es la *ultima ratio* á que acuden los pueblos para mantener incólumes los derechos que perfilan su personalidad en el concierto general de las naciones. Para realizarla y para prevenirla es indispensable conferir al poder central los medios de acción eficientes. Si las provincias se mantuvieran solas y aisladas, estarían constantemente expuestas á la coacción de un poder extranjero que espíaría los momentos de debilidad y de desfallecimiento, para ensanchar sus fronteras, cercenando el territorio de ellas, ó para aumentar su bienestar, imponiéndoles tratados y reglas económicas contrarias á sus intereses.

Si cada uno de los Estados que componen la República Argentina es, por sí solo, débil para hacer frente á los peligros que pueden amenazarle del exterior, la reunión ó congregación de todos da por resultado la acumulación en el poder central de fuerzas bastantes para conseguir los grandes objetivos que la constitución se propone, proveyendo á la defensa común.

Por más que aisladamente sean débiles estas provincias, de su unión nace la fuerza. Es el caso del conocido apólogo de Troplong: dos hombres, inválidos por las dolencias ó las enfermedades de la vida, se hallaban imposibilitados para marchar; reuniendo sus esfuerzos, lo consiguen; uno, ciego, lleva al otro, cojo, sobre sus espaldas; es guiado por éste, y ambos pueden emprender la ruta y llegar á buen puerto. A idéntico resultado se arriba en el derecho público. Las provincias, individualmente consideradas, pueden reputarse con fuerzas escasas para luchar con un enemigo extranjero; pero reunidas y acordando medios de acción al poder central, constituyen una entidad de bastante vigor, como para lograr la de-

fensa común, asegurar el orden en el interior y la paz en el exterior.

Story observa que uno de los principios que más siguen las naciones modernas es: *Si vis pacem para bellum*: si quieres la paz, prepara la guerra.

Y bien; es mucho más eficaz, en el sentido de obtener la tranquilidad interior y llegar á la pacificación en el exterior, la organización de un poder que tenga facultades para reunir los elementos de guerra exigidos por una situación anómala. La mejor preparación para la guerra y el mejor modo de obtener la paz es, pues, la creación de un poder central con el vigor y la energía necesarias. Por eso, tanto en los Estados Unidos como entre nosotros, la constitución en su preámbulo ha consignado como uno de los grandes objetivos que se propusieron los constituyentes el de proveer á la defensa común. Para lograrla, se acuerda á los poderes federales la facultad de levantar ejércitos, de movilizar las tropas de la Nación, de sostener armadas; se acuerda también la facultad de hacer la guerra y de celebrar la paz. En suma, es el poder federal entre nosotros el que está dotado de elementos para mantener el orden doméstico y para salvaguardar el decoro del Estado ante la comunidad internacional.

PROMOVER EL BIENESTAR GENERAL. — Llama la atención de los constitucionalistas norte-americanos que la constitución federal se haya propuesto promover el bienestar general. Todos los gobiernos organizados tienen ese fin por objetivo. Los gobiernos de cada uno de los Estados que constituyen aquella nación deben tener por mira el bienestar particular de sus habitantes. ¿Por qué entonces la constitución nacional tiene también por objeto mantener el bienestar general de los ciudadanos? Story se contesta: porque las provincias tendrían, en primer lugar, falta