

necesarios, dado que el poder civil, dentro de su soberanía, puede dictar cualquiera clase de leyes, aplicables en el territorio de la Nación, sin someter su criterio al de una voluntad extraña; que un concordato con la Santa Sede implicaría renuncia de derechos, y que, como resultado final, vendría á cercenar las facultades nacionales.

V. **Discusión acerca del sistema constitucional: católicos y liberales.**

El sistema constitucional que se basa en la libertad de cultos, en la protección de la Iglesia católica y el patronato que sobre ella ejerce la Nación, ha sido violentamente discutido. Los escritores de la escuela católica han atacado el derecho de patronato; los escritores de la escuela liberal han atacado la preferencia concedida á la iglesia católica, sosteniendo que la ley fundamental de la República debía adoptar, á semejanza de la de los Estados Unidos, la Iglesia libre en todas sus manifestaciones, en el Estado libre.

Las discusiones se hicieron ardientes en los años 1883, 1884 y 1885. En 1883 el congreso sancionó la ley de educación laica, y al ser puesta en práctica, levantó resistencias enormes, por parte del clero. El vicario de Córdoba, señor Clara, desató á los poderes constituidos, lanzando pastorales, en las que no sólo privaba ó pretendía privar de su autoridad moral á las leyes nacidas de la soberanía de la República, sino que también desconocía la existencia del patronato nacional, proclamado por la constitución. Su ejemplo fué seguido por el ilustrísimo obispo de Salta, señor Risso Patrón, por los vicarios foráneos de Jujuy y Santiago del Estero. El nuncio apostólico, señor Mattera, intervino también en la

polémica producida. El poder ejecutivo, para mantener incólumes sus derechos y el decoro de sus actos, tuvo que proceder de una manera enérgica, destituyendo ó suspendiendo á los funcionarios eclesiásticos nacionales, dándole los pasaportes al representante de la Curia Pontificia.

Se reunió en 1884 un congreso católico en Buenos Aires, que estudió el patronato nacional, concluyendo por negar su existencia.

La respetabilidad de las personas que intervinieron en el memorable debate, que tuvo por teatro el congreso, donde alzaron su voz Pizarro, Goyena y algunos otros, obliga á considerar los principales argumentos que se hicieron para computar la teoría constitucional.

1.—La primera objeción hecha contra la existencia del derecho de patronato consiste en que la constitución no puede establecerlo, porque hiere los derechos de la Iglesia, sin el acuerdo del Sumo Pontífice, y que esta es la inteligencia que debe darse al inciso 8 del artículo 86, que declara que el presidente da la Nación ejerce el derecho de patronato, subentendiéndose que dicho ejercicio depende de la previa concesión papal.

La interpretación del precepto es errada. En la convención de 1853, al discutirse el inciso 8 del artículo 83 de la constitución entonces vigente, el diputado Centeno propuso se agregara á su texto estas palabras: « previo, para ello, un concordato con la Santa Sede ». Como se ve, hacía derivar el ejercicio del derecho de patronato del reconocimiento de la Curia Romana. La convención, al rechazar la moción del señor Centeno, significó bien claro que las facultades patronímicas existían, sin necesidad de llenar recaudo alguno. Pero, si la inteligencia del inciso 8 del artículo 86 fuera dudosa en sí misma,

ella quedaría perfectamente aclarada con la letra de otros artículos de la constitución. El inciso 19 del artículo 67 faculta al congreso para reglamentar el ejercicio del derecho de patronato, sin sujetar la voluntad legislativa á un acuerdo con la Santa Sede.

Por lo demás, no es exacto que la Nación Argentina no pueda dictar leyes sobre patronato ó sobre cualquiera otra materia de aplicación general en su territorio, sin el acuerdo de la Silla Apostólica. El soberano Pontífice es, ó un dignatario espiritual ó un Soberano temporal. Si es un dignatario espiritual, no puede encadenar la acción política y civil de un gobierno que representa una soberanía; si es un soberano temporal, menos aún puede pretender tomar ingerencia en los asuntos internos de una Nación. En consecuencia, la Nación Argentina, por sí, aun sin tradiciones, sin antecedentes de ningún género, hubiera podido, si lo estimaba conveniente, establecer el derecho de patronato y reglamentarlo en la forma que lo creyera más aceptable. ⁽¹⁾

2.—El segundo argumento que se hace contra la existencia del patronato nacional supone la aceptación del primero, y se dice: ya que el poder civil no ha podido establecerlo, las cláusulas pertinentes de la constitución carecen de eficacia. No les daría valor el patronato que ejercieron los reyes de España, porque ese fué simplemente una gracia otorgada por el Sumo Pontífice á las personas de los monarcas y que no se ha transmitido á sus sucesores.

Históricamente, el argumento falla por su base. Los papas no concedieron á los reyes católicos el derecho de patronato como una gracia personal, sino que se lo otorgaron en virtud del imperio de las circunstancias, porque la Iglesia estaba desprovista de

(1) CHACALTANA, Patronato nacional, pág. 150 y sigs.

medios para convertir á la religión católica á los millares de infieles que pululaban en los territorios descubiertos por Colón; porque los monarcas españoles, diciéndose representantes de la voluntad divina, fundaban iglesias en todos los puntos donde asentaban su jurisdicción; porque, por prescripción explícita del derecho canónico, el que funda, edifica y dota una iglesia adquiere sobre ella el derecho de patronato y los reyes de España dotaron, fundaron y edificaron las iglesias americanas.

3.—Se objeta, además, que el derecho de patronato fué concedido personalmente á los reyes católicos; pero que de él no pudieron hacer uso sus sucesores y los representantes de la soberanía española. Históricamente también este argumento es falso.

La Real Cédula de Felipe II ⁽¹⁾ hace relación de las causales que movieron á la Curia Romana á conceder el derecho de patronato, y después de reconocer su existencia, agrega: «ordenamos y mandamos que este derecho de patronazgo de las Indias, único é in solidum, *siempre sea reservado á Nos y Nuestra Real Corona*»: á la Real Corona, que era el símbolo de la soberanía española.

Independizada la América, los pueblos que recogieron el derecho de soberanía tenían, en virtud de preceptos claros de derecho internacional, facultad para ejercer el patronato, en la misma extensión y con las mismas limitaciones que los reyes de España.

4.—Sosteniendo que las actuales repúblicas americanas no han podido hacer uso del derecho de patronato, los escritores católicos han dicho todavía que, siendo el patronato indivisible, no podía suponerse partido y subdividido en tantas fracciones como repúblicas se formaron en el territorio de la antigua colonia.

(1) Rec. de Indias, L. I, Tit. VI, Lib. I.

Hemos dicho ya que el patronato es indivisible en su naturaleza, en su esencia, pero no en cuanto á su ejercicio; que lo mismo que ocurre con él, ocurre con los derechos que constituyen la personalidad de un Estado en el concierto general de las naciones, y que, según las reglas del derecho internacional, al separarse un Estado de otro, al hacerse independientes, recogen en herencia todos los derechos que antes incumbían á la nación dominante, en cuanto se refieren al Estado liberado.

El punto relativo á si el derecho de patronato ha existido después de nuestra emancipación política, ha sido estudiado desde los primeros años de la revolución, para observar que sólo se ha negado en épocas relativamente modernas. El clero nacional, desde 1810 hasta 1853, ha aceptado la existencia del derecho de patronato. En los primeros años, la Junta Gubernativa consultó al dean Gregorio Funes y al Dr. D. Valentín Gómez, cuyas opiniones no pueden suponerse parciales en el sentido del liberalismo, si existía ó no en la nueva nación que se formaba el derecho de patronato sustentado por los reyes de España; y estos dos eminentes pensadores y estadistas aceptaron y reconocieron los poderes regalistas en la nación naciente, con la misma extensión que los poseían los monarcas españoles.

En 1833 se produjo un caso de importancia. Una bula papal contenía cláusulas que amenguaban ó desconocían el patronato que ejerció el poder civil en Buenos Aires. La bula fué retenida, y el poder ejecutivo, sin querer pasar á los ojos de la población como un espíritu liberal que contrariaba las creencias religiosas de la mayoría del país, nombró, por decreto de 21 de diciembre de 1833, una comisión de treinta y nueve teólogos, canonistas, jurisconsultos y legistas, pidiéndoles sus opiniones sobre catorce pro-

posiciones que les hacía; con lo cual se proponía inquirir si el patronato, tal como lo conocían y practicaban los reyes de España, existía en la República Argentina desde la época de la emancipación. Se consultó al presidente del senado del clero, á sus miembros, al fiscal eclesiástico y todos ellos, con simples discrepancias de detalle, reconocieron el derecho de patronato, con la misma latitud que había sido ejercida por los monarcas españoles. (1) Merece especial mención, por la energía de las palabras con que la hizo conocer, la opinión de D. Bernardo de la Colina, miembro del Senado del Clero, quien se expresaba en estos términos: « Preciso á contestar la « respetable nota que tuve el honor de recibir con « fecha de 21 de febrero, digo: que cuando la América se hallaba bajo la dominación española, yo re- « conocía las catorce proposiciones como indispensables y puestas en práctica. Mas ahora que soy republicano, si no fuera de la misma opinión, me « consideraría como un traidor á la patria.... A los gobiernos americanos, por su lustre y respetabilidad, « les compete sostener con integridad y fibra las « catorce proposiciones sujetas á discusión, que yo « reconozco con esta exposición llana é ingenua. » (2)

5.—El quinto argumento que se hace para atacar el derecho de patronato es que han cesado las condiciones que le dieron nacimiento, y que en virtud de viejo apotegma romano: *cessante legis rationis, cessat ejus dispositio*, debe desaparecer de nuestra legislación.

La observación, en último análisis, sólo afectaría á la proporcionalidad existente entre la protección

(1) La contestación dada por los 39 personajes, se encuentra en el memorial ajustado, que publicó el Dr. Pedro F. Agrelo. Con variaciones de detalle, aceptaron y reconocieron las 14 proposiciones; el Dr. Diego E. Zavaleta, Dean del cabildo; el Dr. Francisco Silveyra, miembro del senado del clero; fray Buenaventura Hidalgo, D. José M. Terrero, D. Mateo Vidal, y otros.

(2) Apéndice al memorial ajustado, pág. 26.

que el Estado presta á la Iglesia y las obligaciones que pesan sobre ella. Puede ser que hoy, en 1896, el patrono nacional no tenga necesidad de recurrir á la extensión de derechos que conferirían las leyes de España á los monarcas españoles; pero no puede decirse, en manera alguna, que hayan desaparecido las causas que dan margen al derecho de patronato. El sostenimiento del culto forma un capítulo, un título ó un inciso de la ley de presupuesto nacional. Los dignatarios eclesiásticos son empleados civiles remunerados por la Nación; en consecuencia, la Nación debe velar por que estos funcionarios sean personas de respetabilidad, de integridad moral, según su conciencia, según su manera de apreciación, y no según la conciencia y la manera de apreciación de un poder extraño.

Al atacar el patronato, los escritores de la escuela católica no llegan siempre á la misma conclusión. Estrada protestaba enérgicamente contra la existencia de ese derecho; pero agregaba que no era posible modificarlo; que debía elegirse entre mantenerlo tal como es, ó suprimirlo por completo (1); prefería lo segundo, y para llegar á tal conclusión, lógico en sus ideas, sustentaba la libertad de la Iglesia y del Estado. (2).

El Dr. Félix Frías, en carta dirigida al Dr. Eduardo Carranza, atacaba también al patronato; pero prefería, como católico, que se mantuviera su existencia y la protección de la religión católica, en virtud del sostenimiento del culto hecho por medio del tesoro nacional. (3). Estrada contestaba á su correligionario diciendo que el patronato, tal como estaba legislado, desprestigiaba á la Iglesia; hacía que ella fuera absorbida por el Estado, y que existiera una notable

(1) « Lecciones de Derecho Constitucional, pág. 69.

(2) « Revista Argentina », T. I, pág. 193.

(3) « Revista Argentina », T. I, pág. 407.

desigualdad entre la situación en que la Iglesia católica se encontraba y la situación de libertad en que se hallaban los demás cultos. Yo quiero, decía, que la Iglesia católica se encuentre al nivel de todas las demás, y que, á pretexto de protegerla y sostenerla, no se produzcan desigualdades tales que den por resultado que la religión de nuestros padres sea la más esclavizada en un Estado de tradición apostólica. (1)

Los escritores de escuela liberal llegan á la misma conclusión, aun cuando por distintos caminos. Piensan que, manteniéndose el art. 2º de la constitución, según el cual el gobierno federal sostiene el culto Católico, Apostólico, Romano, es de necesidad imprescindible el ejercicio del derecho de patronato; pero piensan también que este es un *modus vivendi* destinado á desaparecer en el futuro, cuando las circunstancias así lo exijan. La libertad é igualdad de todos los cultos se impone, por reglas bien conocidas, de derecho político.

Combatiendo el sistema de la constitución, dicen que viola el principio de la igualdad, por que hace que una creencia sea privilegiada sobre las demás, debiéndose tener en cuenta que todas las opiniones religiosas, por escaso que sea el número de sus adherentes, merecen idéntico respeto y deben ser aseguradas por el Estado; que la libertad de conciencia debe ser absoluta, y que debe existir la más perfecta y completa igualdad en materia de religión. Sostienen también que la protección dada al culto católico impone la necesidad de establecer el derecho de patronato, y que este derecho desnaturaliza los fines de la sociedad política. El poder ejecutivo, cuando nombra obispos ó crea obispados, ejerce atribuciones espirituales, que no se encuadran dentro de las razones que dan nacimiento á la institución del gobierno. Por

(1) « Revista Argentina », T. I, pág. 427.

lo demás, concluyen, la protección dada al culto católico es tanto más irritante, cuanto que obliga á los sectarios de otras creencias religiosas á contribuir con su óbolo al mantenimiento de un culto que repudian; es el tesoro nacional, formado con los impuestos proporcionalmente distribuidos entre todos los habitantes de la Nación, sin distinción de creencias, el que sostiene el culto católico; y se ve claramente que á ese tesoro concurren, no sólo los miembros de la comunidad católica, si que también los de todas las diversas religiones existentes en el país.

Para concluir esta materia, podemos decir que el sistema de nuestra constitución es fruto de las tradiciones argentinas, y está expuesto á modificarse, modelándose, según las exigencias del desarrollo ulterior.

La libertad de culto, sin desigualdades ni preferencias, constituye un ideal de la ciencia. La República se incamina hacia él, y ha recorrido ya grandes etapas en su vida independiente. Del predominio absoluto de la Iglesia católica pasó al reconocimiento de todas las creencias; de la adopción de una religión de Estado pasó á la simple preferencia y protección. La amplitud de facultades eclesiásticas ha sido paulatinamente limitada por la secularización de cementerios, por la ley de educación laica, por la institución del Registro Civil, por la ley de matrimonio; pero el *modus vivendi* de la constitución se mantiene; su cambio radical sería hoy prematuro, y no se obtendrá sin grandes sacudimientos sociales, mientras las reformas sucesivas no preparen el terreno y las circunstancias no impongan la frase liberal de Cavour, que había sido pronunciada en 1863 por Montalembert, ante los católicos reunidos en Malinas: la Iglesia libre en el Estado libre. (1).

(1) ESTRADA, « Revista Argentina », T. 10, pág. 439.

CAPÍTULO V

Sumario.— I. La capital: consideraciones generales.—II Antecedentes norteamericanos.—III. La capital argentina antes de 1853.—IV. La constitución de 1853 y la reforma de 1860.—V. Proyecto de federalización de 1862. Ley de compromiso.—VI. La capital definitiva en Buenos Aires.

Art. 30 «Las autoridades que ejercen
« el Gobierno Federal residen en
« la ciudad que se declare Capital
« de la República por una ley
« especial del Congreso, previa
« sesión hecha por una ó más
« Legislaturas provinciales, del territorio que haya de federalizarse.

I. La capital: consideraciones generales.

La cuestión capital en la República no es de palpitante actualidad; pertenece al pasado, y estará, quizás, llamada á agitar también las generaciones futuras. Se liga á la tradición luctuosa de luchas fratricidas, que ensangrentaron el país por tantos años, y fué solucionada en 1880, cuando se había disipado apenas el humo del combate. Aunque no se sienten todavía las palpitations de la opinión, algunos estadistas vaticinan que el porvenir discutirá ardientemente la capital en Buenos Aires, que vicia el sistema federal adoptado, rompiendo el equilibrio constitucional.

En la gran mayoría de los Estados, la capital ha