

El gobierno federal tiene la atribución de legislar el comercio y, como corolario, tiene la facultad de regir la moneda.

El inciso declara que corresponde [al congreso no sólo «hacer sellar la moneda» sino también «fijar su valor y el de las extranjeras». No pueden tomarse estas palabras á la letra, por más que sean calcadas de la constitución de Estados Unidos. Siendo, como es, la moneda una mercancía, su valor estará sujeto, no á la fijación muchas veces arbitraria de los gobiernos, sino á leyes económicas, y en especial, á la de la oferta y la demanda. De nada serviría la resolución del congreso sobre el valor que acuerda á una moneda acuñada en las cajas nacionales, si el comercio la repudiara, si no satisficiera las necesidades sociales. Lo que hará la Nación será garantizar su tipo, si es metálico, su conversión efectiva, si es billete. «La constitución se propone únicamente dar al Estado la facultad de sellar y garantizar que tal moneda metálica contiene una liga de dos ó más metales en cierta relación, fijando así su valor intrínseco. Teniendo en vista los mismos datos de aliajes, establece la relación entre las monedas nacionales y extranjeras, para facilitar las transacciones mercantiles.» Entre esta atribución y la de imponer una relación invariable de valores media un abismo: la una es racional, la otra es utópica.

La segunda parte del inciso relativa á la uniformidad de pesas y medidas es aconsejada por razones análogas.

Inc. 11. « Dictar los códigos civil, comercial y de minería, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación á los tribunales federales ó provinciales, según que las cosas ó las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones, y especial-

« mente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y ciudadanía, con la sujeción al principio de la ciudadanía natural; así como sobre bancos, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado, y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados».

Esta cláusula, en lo relativo á la codificación, tiene su raíz en la República, y es escusado, por consiguiente, buscar su origen en naciones extranjeras.

El proyecto del doctor Alberdi es su fuente inmediata. «Corresponde al congreso en el ramo de lo interior, decía,.... Legislar en materia civil, comercial y penal». (1)

Como se apartaba del texto norteamericano, el autor creyó necesario dar en términos genéricos, las razones de la diferencia. «Bajo el gobierno español, nuestras provincias compusieron un solo vireynato, una sola colonia. Los Estados Unidos, bajo la dominación inglesa, fueron tantas colonias ó gobiernos independientes unos de otros, como Estados. Cada Estado de Norte América era mayor en población que toda la actual Confederación Argentina; cada provincia de ésta es menor que el condado ó partido en que se subdividen aquellos Estados. Este antecedente hará que en la adopción argentina del gobierno compuesto de la América del Norte, entre más porción de centralismo, más cantidad de elemento nacional, que en el sistema de Norte América». (2)

La novedad, si así podía ser considerada, á pesar de tener hondo arraigo en las costumbres, llamó la atención de los miembros del congreso constituyente de 1853.

En la sesión del 28 de abril el señor Zavalia sostuvo que la atribución de dictar los códigos era pro-

(1) Art. 67, inc. 5º.

(2) ALBERDI.—«Bases y puntos de partida», pág. 101.

pia de la legislatura de cada provincia, no del congreso; que esta restricción á la soberanía provincial era contraria á la forma de gobierno que establece la constitución; que las provincias con menos hombres de luces que pudieran ocuparse con éxito de la modificación, acojerían con prudencia los códigos que dictara el congreso; así como la ley de municipalidades para Buenos Aires; pero que, entre tanto, era necesario dejarles estas libertades, respetando su soberanía é independencia, garantidas por la misma constitución; y agregó que en los Estados Unidos cada uno se dictaba sus leyes.

Gorostiaga rebatió las ideas precedentes é hizo notar que la mente del artículo no era que el gobierno federal hubiese de dictar leyes en el interior de las provincias; sino que el congreso sancionase los códigos civil, comercial, mineral y penal y demás leyes generales para toda la Confederación; que si se dejaba á cada provincia esta facultad, la legislación del país sería un inmenso laberinto de donde resultarían males incalculables; que si en los Estados Unidos había códigos diferentes, era porque los americanos del Norte, descendientes de los ingleses, habían formado, como éstos, un cuerpo de legislación de leyes sueltas. ⁽¹⁾

Agotada la discusión, el inciso fué sancionado en estos términos: «Dictar los códigos civil, comercial, « penal y de minería y especialmente leyes genera-
« les para toda la Confederación sobre ciudadanía y
« naturalización, sobre banearrotas, sobre falsificación
« de la moneda corriente y documentos públicos del
« Estado, y las que requiera el establecimiento del
« juicio por jurados».

La Convención de 1860 adicionó el precepto, á vir-

(1) Véase.—«Diario de Sesiones del congreso general constituyente», pág. 176.

tud de los fundamentos siguientes, que se leen en el informe de la comisión examinadora: «La comisión
« reconociendo el buen espíritu de esta sanción, por
« lo que respecta á la codificación, por cuanto ella
« tiende á la uniformidad de la legislación, ha tenido
« presente lo que se dice en el art. 97 (hoy 100), que
« corresponde á la corte suprema y á los tribunales
« inferiores de la Confederación, el conocimiento y
« decisiones de todas las causas que *versen sobre pun-*
« *tos regidos por la constitución y por las leyes de la Con-*
« *federación*, y siendo los códigos regidos por la cons-
« titución, y pudiendo los códigos considerarse como
« leyes de la Confederación, podría deducirse de esto
« que los tribunales de provincia no tienen jurisdic-
« ción civil ni criminal, una vez dictados tales códi-
« gos por el congreso. Por más atentatorio que esto
« sea á la soberanía provincial y al buen régimen
« de la administración interior en el orden federativo,
« tal es la interpretación lógica del artículo. Por esto,
« la comisión ha creído deber adicionar al inciso 11
« del art. 64 (hoy 67), explicando que los códigos
« que el congreso dictare, no alterarán las jurisdic-
« ciones dadas, y la aplicación de las leyes que se
« contuviesen en los códigos nacionales corresponde-
« rá á los tribunales provinciales ó federales, según
« que las cosas ó las personas cayesen bajo su res-
« pectiva jurisdicción». ⁽¹⁾

Estudiando la cláusula del inciso 11, el doctor Florentino González ⁽²⁾ la combate duramente, porque no dejará de convenirse, dice, en que grupos sociales, distribuidos en un vasto territorio, no habrán alcanzado todos el mismo grado de civilización y progreso intelectual: unos estarán muy adelantados, otros

(1) Informe de la comisión, pág. 86.

(2) Lecciones de derecho constitucional, pág. 309 y siguientes.

muy atrasados; y todos pesarán sobre la asamblea legislativa nacional de una manera diferente, según el grado de adelanto intelectual á que hayan llegado.

Estrada ⁽¹⁾ y López ⁽²⁾ aceptan con calor el principio que, como hemos dicho, tiene arraigo en nuestras costumbres.

La Confederación Argentina no se ha organizado de igual manera que la Americana. Los Estados Unidos, antes de congregarse bajo un régimen común, eran colonias regidas independientemente las unas de las otras, de acuerdo con sus tradiciones propias, con sus leyes particulares, con sus cartas ó sus prerogativas. Las colonias norteamericanas no tenían siquiera un mismo origen; no todas habían sido fundadas y colonizadas por navegantes ingleses; algunas, y así se explica la variedad de sus nombres, tenían por origen la colonización española; otras, que se anexaron después, tenían por origen la colonización francesa; las más tenían por origen la colonización británica. Distintas las leyes y distintas también las costumbres, no era fácil llegar á la uniformidad legislativa, sin producir un hondo sacudimiento en el estado social.

En las colonias del Plata la situación era totalmente diversa. Iguales eran las lenguas, iguales eran la religión, la tradición y las costumbres; todos habían aceptado de buen ó mal grado la legislación impuesta por la madre patria; todos estaban regidos por los viejos códigos de España. En el orden civil, las partidas, los cuerpos que le precedieron y los cuerpos que le siguieron, la recopilación de Indias, etc., reglamentaban la familia y la propiedad; eran idénticos como observa el doctor López, el matrimonio en Buenos Aires y en Jujuy. En materia comercial, las or-

(1) Curso de derecho constitucional, pág. 474.

(2) Curso de derecho constitucional, pág. 221.

denanzas de Bilbao, con las disposiciones establecidas en la cédula ereccional del consulado, sin perjuicio de las reglas pertinentes insertas en la recopilación de Indias, regían en todo el territorio hoy argentino. Lo mismo ocurría en materia penal; exactamente lo mismo en materia de minería, primero con las ordenanzas del Nuevo Cuaderno, y después con las ordenanzas del Perú y las ordenanzas de Méjico.

La uniformidad de legislación en todos los ramos se podía obtener, sin producir ningún trastorno. No es de extrañar, entonces, que los autores de la constitución, estudiando las exigencias de nuestra sociabilidad, y ya que las provincias no hacían discusión de ningún género, concedieran al Estado general una atribución que podía prescribirse sin herir susceptibilidades, ni costumbres, ni antecedentes nacionales.

El ejemplo de la República Argentina ha sido posteriormente seguido por otra nación constituida bajo el régimen federativo, y que marcha á la cabeza de la civilización en el viejo continente. Las leyes fundamentales de la Alemania datan de 1871, y en ellas se encuentra un precepto más lato todavía en materia de codificación, que el inciso II del art. 67 de la ley fundamental de la República. Dice así: «El derecho de inspección y la facultad de legislar, por el imperio, se extienden á las materias siguientes:.. « A la legislación común sobre derecho civil, derecho penal, derecho mercantil y procedimientos». ⁽¹⁾

No habla la constitución germánica del código de minería; pero es de observar que los tratadistas no están acordes sobre si esta rama de la ciencia jurídica tiene su autonomía propia ó es una prolongación del derecho administrativo ó del derecho civil; habla, en cambio, del derecho de procedimientos, que tiene

(1) Art 4, inc. 13.

indiscutiblemente una fisonomía individual y que en la República está reglamentado por las provincias particulares.

La excepción argentina es fundada. Las provincias tienen la facultad de organizar, por sí, los tribunales que han de fallar los litigios que en ellas se promuevan y sean del resorte particular de cada Estado, y como consecuencia lógica, deben señalar las reglas de acuerdo con las cuales han de terminarse los procesos ante la jurisdicción que crean y organizan. No se puede sancionar disposiciones procesales de observancia estricta ante jueces de menor cuantía, iletrados y ante jueces de primera instancia, letrados. No se puede sentar las mismas reglas para tribunales colegiados de cinco miembros, que para tribunales colegiados de tres; es posible que para los detalles de la tramitación se haga indispensable respetar la jurisprudencia muchas veces inconstante y movediza. Como son las provincias las que organizan sus tribunales y determinan la competencia de los diversos magistrados, fluye racionalmente que sean ellas las que indiquen las reglamentaciones especiales, de acuerdo con las cuales han de regirse los procesos.

El inciso 11 del art. 67 estatuye también, que el congreso debe dictar leyes generales sobre naturalización y ciudadanía. Este punto no ofrece dificultad. Es lata la facultad del congreso. Desde que los ciudadanos argentinos lo son en todo el territorio de la Nación, sólo las autoridades nacionales pueden y deben concederles este carácter. La única limitación que el congreso tiene es la impuesta, como sabemos, por la convención de 1860, que delimitó las atribuciones del poder legislador, estableciendo que debía seguirse en las leyes de naturalización y ciudadanía el principio de la ciudadanía natural.

Declara igualmente que el congreso debe dictar leyes sobre bancarrotas, como consecuencia de la facultad que se le concede de reglamentar el comercio; sobre falsificación de la moneda corriente, porque ésta debe ser uniformada y fijada por el congreso nacional; sobre falsificaciones de documentos del Estado, porque no podía dejarse á las provincias la atribución de señalar penas para los que delinquieren en contra de preceptos de observancia general; y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados, como expresión del ardiente deseo de los constituyentes de 1853. En cuanto á este precepto, se violan los principios según los que son las provincias argentinas las que determinan la organización y procedimiento de los tribunales.

No se explica satisfactoriamente que la constitución confiera al congreso la atribución especial de dictar la ley de bancarrotas, cuando le había conferido la más extensa y comprensiva de dictar el código de comercio; no se explica tampoco que á renglón seguido de estatuir que el código penal es del resorte federal, agregue que es del mismo resorte la legislación de un delito determinado, la falsificación de la moneda corriente y documentos públicos. Se ha incurrido en un pleonasma análogo al que se cometería si después de haber sancionado las reglas relativas á adopción del código civil se añadiera que las mismas se seguirían para una ó algunas de sus partes, el condominio, la hipoteca, el concordato.

En la constitución de Estados Unidos la atribución de los poderes centrales, en cuanto á la bancarrota y la falsificación de moneda, importa una restricción bien concebida á la libertad de los Estados de dictar sus códigos; pero en la constitución argentina son estas cláusulas disposiciones sin objeto alguno.

Inc. 12. « Reglar el comercio marítimo
« y terrestre con las naciones
« extranjeras y de las Provincias
« entre sí».

Que el comercio marítimo con las naciones extranjeras es de competencia de las autoridades nacionales, no puede ponerse en duda. Que el comercio de las provincias entre sí debe ser reglamentado también por las autoridades nacionales es un punto incontrovertible, si se piensa en los graves perjuicios que en la República ha producido la atribución provincial de reglamentar este mismo comercio. Si se dejase á todos los Estados particulares la facultad de dictar disposiciones para el transporte é intercambio de las mercaderías, no sería difícil ver reproducirse en la época contemporánea el hecho de que los derechos de tránsito mataran la producción industrial del país.

Inc. 13. « Arreglar y establecer las
« postas y correos generales de
« la Nación».

Nadie discute ya que sólo los gobiernos pueden llenar las condiciones del servicio postal, á saber: 1º Transporte rápido y frecuente de la correspondencia; 2º regularidad estricta en las salidas y llegadas, recibo y reparto. No se pretende que las provincias, subdividiendo la acción del gobierno, estén en situación mejor de reglamentar las postas y correos. No se pretende tampoco que sea tal reglamentación de la competencia exclusiva del poder ejecutivo.

Inc. 14. «Arreglar definitivamente
« los límites del territorio de la
« Nación, fijar los de las Provin-
« cias, crear otras nuevas y deter-
« minar por una legislación espe-
« cial la organización, adminis-
« tración y gobierno que deben
« tener los territorios nacionales
« que queden fuera de los límites
« que se asignan á las Provin-
« cias ».

La determinación de los límites del territorio nacional con las naciones extranjeras no puede ser abandonada al criterio local. Se trata de una de las reglas primordiales que afectan las relaciones entre las potencias, y que deben llenarse de más recaudos, de mayores exigencias, para obtener la mayor ilustración de criterio.

La constitución hace una distinción cuando habla de los límites exteriores y de los límites interiores. Refiriéndose á los primeros, faculta al congreso para *arreglarlos*; refiriéndose á los últimos, lo faculta para *fijarlos*. La diferencia se explica por sí misma. No deja al criterio exclusivo del congreso la determinación de límites externos, porque se requiere el acuerdo de voluntades entre las naciones vecinas para llegar á la demarcación.

La prerogativa de arreglar los límites exteriores es parte integrante de las facultades que la misma constitución concede al congreso para intervenir en materia de tratados internacionales.

Los límites de la República Argentina están señalados definitivamente con la República Oriental del Uruguay, con el Brasil y con el Paraguay; quedan pendientes todavía los límites convenidos con Bolivia y Chile, procediéndose á su demarcación, en virtud de las bases acordadas por el mismo congreso en tratados que son ley suprema de la República.

La fijación de los límites interprovinciales se ha hecho en términos genéricos para determinar la extensión de los territorios nacionales, sobre los cuales el congreso tiene facultad de legislar, proveyendo á su administración interna.

La atribución conferida al congreso en esta parte no impide á las provincias que, cuando tengan dificultades en la resolución de sus cuestiones de vecindad, las sometan á la consideración de un árbitro

que bien puede ser un tribunal ya constituido, como lo fué la suprema corte de justicia nacional, para los límites de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires, ó un simple particular como ha ocurrido últimamente para zanjar las diferencias entre Santa Fe y Santiago del Estero.

Inc. 15. «Proveer á la seguridad de
« las fronteras, conservar el trato
« pacífico con los indios, y pro-
« mover la conversión de ellos
« al Catolicismo».

« La constitución determina aquí primeramente cual
« es el poder para tratar con los indios, y enseguida
« señala el plan que debe seguirse en las relaciones
« con ellos. Se trata hoy, como siempre, de conti-
« nuar la obra de la conquista; pues, el punto de
« partida de nuestra nacionalidad consiste en la ocu-
« pación de la raza blanca de los territorios ocupa-
« dos por los indios. ¿Qué medios se deben emplear
« para conseguir ese objetivo? ¿La guerra? ¿La pre-
« dicación religiosa? Nuestra constitución se adhirió
« al último, porque una experiencia de siglos hacia
« palpables sus buenos resultados.» (1) Y es la Na-
« ción la que debe proveer á la conversión de los in-
« dios y á la defensa de las fronteras, porque, como
« veremos más adelante, las provincias no disponen de
« ejércitos permanentes, no pueden movilizar sus mili-
« cias, sino en casos extremos, y la Nación, por consi-
« guiente, debe proveer á las necesidades á que la
« creación del ejército respondería.

Por lo demás, el Estado Federal dispone de ma-
yores medios de fortuna, para hacer frente á las exi-
gencias que la defensa de las fronteras demanda;
para atraer los indios á la nacionalidad, concediéndoles prerogativas que las provincias no podían decretar por sí mismas. Estas razones de conveniencia,

(1) ESTRADA.—Curso de derecho constitucional.—Pág. 476.

que deben siempre tenerse muy en cuenta en las cláusulas de la constitución, son las que han mediado para señalar como atribución del congreso la defensa de las fronteras y la conversión de los indios. Se les convierte al catolicismo, no porque ésta sea la religión del Estado, según lo hemos visto, sino porque ella es la que la Nación costea y ampara.

Inc. 16. «Proveer lo conducente á la
« prosperidad del país, al adelan-
« to y bienestar de todas las pro-
« vincias y al progreso de la ilus-
« tración, dictando planes de ins-
« trucción general y universitaria,
« y promoviendo la industria, la
« inmigración, la construcción de
« ferrocarriles y canales navega-
« bles, la colonización de tierras
« de propiedad nacional, la intro-
« ducción y establecimiento de
« nuevas industrias, la importa-
« ción de capitales extranjeros, y
« la exploración de los ríos in-
« teriores, por leyes protectoras
« de estos fines y por concesiones
« temporales de privilegios y re-
« compensas de estímulo».

La constitución sanciona en este inciso un conjunto de atribuciones que son consecuencia necesaria y directa del propósito anunciado en el preámbulo de obtener el bienestar para nosotros, nuestra posteridad y todos los hombres del mundo que quieran habitar en nuestro suelo. En general, las facultades que se indican son inherentes á todo gobierno y pueden ejercerse concurrentemente por la Nación y las provincias, con las modalidades que hemos enunciado antes, y que enunciamos después.

Inc. 17. «Establecer tribunales infe-
« riores á la suprema corte de
« justicia, crear y suprimir em-
« pleos, fijar sus atribuciones, dar
« pensiones, decretar honores y
« conceder amnistías generales».

Los tribunales de justicia han sido una aspiración