RICARDO LEVENE

EL DERECHO PATRIO EN LAS PROVINCIAS Y LAS INFLUENCIAS REGIONALES Y NACIONALES QUE EXPLICAN SU FORMACION

BUENOS AIRES

1955

EL DERECHO PATRIO EN LAS PROVINCIAS Y LAS INFLUENCIAS REGIONALES Y NACIONALES QUE EXPLICAN SU FORMACION

No es necesario advertir que en el sistema de la Historia del Derecho Patrio Argentino tiene un lugar destacado el conocimiento de las instituciones políticas y jurídicas provinciales.

Los estudios del Derecho Patrio en el interior del país, realizados con documentos de los archivos nacionales y locales, revelan la originalidad del genio nativo y descubren figuras de relieve en la historia política y la de su legislación.

De esa historia externa o de las fuentes falta la información sobre textos de leyes y acaso sobre algunas constituciones de provincias, falta el estudio del derecho privado y, sobre todo, habría que documentar todo lo concerniente al derecho consuetudinario (1).

No he omitido las referencias necesarias a las instituciones jurídicas en formación y aún a las ideas dominantes, pero priva —en el momento actual de estos estudios— la historia de los acontecimientos que tuvieron trascendencia en el Derecho Patrio y dieron visibilidad a la Historia de las Provincias, caudal de hechos producidos que ayuda a imaginar la realidad jurídica en que vivían las provincias. Recuérdense los episodios dra-

---

(1) La casi totalidad de las provincias han publicado recopilaciones de constituciones, leyes y decretos, pero se trata en la mayoría de los casos de una fuente incompleta.

Significaron una contribución importante en su tiempo —comprendiendo a todas las provincias— las obras de Juan B. Alberdi sobre "Elementos del Derecho Público Nacional Argentino" y de Antonio Zinny, "Historia de los gobernadores de las provincias" (en 1882 publicóse el último tomo).

A la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, le corresponde el honor de haber iniciado y promovido los estudios sobre el Derecho Patrio de las provincias. El doctor Juan P. Ramos publicó en 1914 "El Derecho Público de las provincias", obra editada en la colección "Estudios de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales" de Buenos Aires.

En la Academia Nacional de Derecho, el doctor Juan B. Terán señaló en 1937 la necesidad de una compilación de leyes, decretos y ordenanzas locales, que rigieron en las provincias en seguida de la Revolución de Mayo.

Tuve el honor de estimular los estudios del Derecho Patrio en las provincias, en el Instituto de Historia del Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, y a este pedido de colaboración han respondido, Atilio Cornejo, Manuel Lizondo Borda, Leoncio Gianello y Alfredo Gargaro, con estudios sobre el Derecho Patrio en Salta, Tucumán, Santa Fe y Santiago del Estero, respectivamente (véase Sigfrido Radaelli,

MUSEO, ARCHIVO Y BIBLIOTECA
Dr. RICARDO LEVENE
MINISTERIO DE EDUCACION

máticos, durante los regímenes del caudillismo y la tiranía, los asesinatos de Latorre, Quiroga y Heredia; la Coalición del Norte y los decretos dictados por los gobiernos de Mendoza y Tucumán después de vencido Lavalle; el terror de los años 1840-1842, en el orden interno; el bloqueo de Francia e Inglaterra y las guerras con el Uruguay, Bolivia, Paraguay y Brasil, en orden a las relaciones exteriores.

El Derecho Patrio de la Nación, formado en el curso de las revoluciones y las crisis de los gobiernos y concretado en Constituciones, leyes y decretos, tuvo extensa y explicable trascendencia en las Provincias.

Las principales influencias fueron las del Estatuto de 1811, los Proyectos constitucionales de 1813, el Estatuto de 1815 y el Reglamento de 1817, y aún, por un período muy breve, el proyecto constitucional de la Provincia de Buenos Aires de 1833.

En el momento en que chocaban las dos corrientes opuestas de ideas e intereses políticos —el federalismo y la unidad de régimen— hasta la Constitución de 1853 y las reformas de 1860, las Provincias cobraron mayor relieve con el rechazo violento de las Constituciones de 1819 y 1826.

Un hecho de excepcional alcance en la formación del Derecho de la Nación fué el de la facultad reconocida por las Provincias a favor de Buenos Aires para entender en los asuntos de paz, guerra y relaciones exteriores, según la Ley Fundamental de 1825. Antes de disolverse el Congreso Nacional y la Presidencia de la República, leyes del año 1827 declararon que hasta la resolución de las Provincias quedaba el gobierno de Buenos Aires encargado de la guerra nacional y las Relaciones Exteriores. La Comisión Representativa, creada por el Pacto Federal de 1831 y disuelta al año siguiente, dejó al gobernador de Buenos Aires la dirección de los ne-

---

"Las fuentes del estudio del Derecho Patrio en las provincias", edición del Instituto de Historia del Derecho, Buenos Aires 1947).

Los volúmenes IX y X de la "Historia de la Nación Argentina", editada por la Academia Nacional de la Historia, están dedicados a la historia de las provincias y territorios nacionales, con mención de fuentes y bibliografía moderna, continuando así la tradición de los primeros historiadores provincianos. Con tales elementos se puede elaborar la síntesis que muestra a lo vivo la unidad y solidaridad de la historia de la nación, provincias y territorios nacionales.

También tuve oportunidad de ocuparme de los archivos históricos provinciales — he fundado y dirigido el Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires— con el proyecto sobre creación de la Comisión Nacional de Archivos (en 1942), aprobado por la Academia Nacional de la Historia y elevado a la consideración del Poder Ejecutivo, y con las ponencias aprobadas que presenté sobre la ley de los archivos históricos y las instituciones del derecho patrio, en el Congreso de Historia Argentina, reunido en Santiago del Estero en 1953.

Destaco, asimismo, la contribución que han prestado a esta materia el Dr. Emilio Ravignani, en "Asambleas Constituyentes Argentinas"; las revistas de estudios históricos de Mendoza, Salta, Santiago del Estero, Santa Fe, La Rioja, Catamarca y San Juan, y la dedicada a la historia de las provincias en el "Diccionario histórico argentino", publicado bajo la dirección de Ricardo Piccirili, Francisco L. Romay y Leoncio Gianello.

gocios exteriores y los Gobiernos Confederados adhirieron al Tratado, encargándosele nuevamente la representación.

También tuvo vastas consecuencias la ley del 31 de mayo de 1825 sobre la creación del Ejército Nacional y el establecimiento de una igualdad proporcional a la población de las Provincias. Nación sin ejército no puede ser, se dijo entonces en el Congreso Nacional, y se pretendió contestar afirmando que no podía haber Ejército Nacional sin Nación. En el debate todo fué discutido, pero triunfó el concepto trascendental de que la Nación era preexistente y existía en el momento de la declaración y juramento de la Independencia de 1816 y de que el Ejército Nacional, creado antes de constituirse la Nación, tendía a asegurar la existencia de la Nación misma.

La fuente originaria del Derecho Patrio de las Provincias es su historia, la historia política, económica y social de las mismas y, por lo tanto, sus más notables acontecimientos: las guerras civiles para la conquista de su autonomía; las reformas institucionales impuestas por el espíritu revolucionario; las luchas económicas por el mantenimiento del comercio y las industrias propias; las guerras exteriores en defensa de la integridad del patrimonio territorial; las divergencias jurisdiccionales entre ellas, y la conservación de la línea de fronteras en las luchas angustiosas con los indios salvajes.

Entre los acontecimientos nacionales de más influencia en las Provincias, señalo la abolición de los Cabildos, la delegación de la Suma del Poder Público a los gobernadores, la guerra con Bolivia, los años terribles de 1840-1842. Todos ellos, tienen el significado de verdaderas coyunturas históricas. Aunque parezca extraño, se impone seguir por momentos, las alternativas de las luchas entre federales y unitarios, pues de la suerte de las batallas dependía la ley o el decreto de alcance político o institucional que se dictaba acto continuo.

Las fuentes formales son las constituciones, leyes, reglamentos y decretos dictados en cada una de las Provincias, y, en no pocos casos el derecho consuetudinario en vigor. De igual significado como fuente formal es el régimen de los Pactos interprovinciales, del Litoral, Centro, Norte y Oeste argentino —que asigna carácter propio al Derecho Patrio Provincial—, y a través de los cuales se percibe la diferencia de los procedimientos seguidos para constituir la unidad de la Nación por el sistema de los Congresos o por el sistema del Pacto Federal de 1831, fragmentado, o sea el Pacto con sólo los primeros once artículos a que se refirió Rosas, al disolver la Comisión Representativa y no reunir el Congreso General. Esta es la actitud de Rosas conforme a la cual otros Pactos interprovinciales posteriores fueron declarados contrarios al citado del año 1831 (2).

Entrando en el desarrollo del tema, se debe dejar establecida la signi-

---

(2) *Historia del Derecho Argentino*, t. VIII, cap. VI.

ficación del movimiento de Mayo, en cuya fuente nace el Derecho Patrio Argentino, que es un derecho formativo de la nueva nacionalidad.

Desde su origen, la Revolución de 1810 fué eminentemente federal. La denominación de Provincias aparece desde los comienzos de la época hispano-indiana, conjuntamente con Reinos y Virreynatos, y en la ley I, del título I del Libro V, de la Recopilación de 1680, se hace el distingo en Provincias mayores y menores, y en otras se establece la diferencia de las clases de Provincias, según se aplicara al conjunto de todo un Virreynato, las relativas al gobierno civil, las de orden fiscal, las de orden religioso.

El nombre de Provincias, recordado en la Ordenanza de Intendentes de Ejército y Provincia de 1782, fué el adoptado por el Gobierno Patrio de 1810, que lo era de las Provincias del Río de la Plata, y desde 1811 lo fué de las Provincias Unidas, como se registra en el Reglamento Provisional redactado por el Deán Gregorio Funes.

En ese año de 1811, al crearse las Juntas Provinciales, origínase la cuestión fundamental de las Juntas Principales y las Subordinadas, la controversia entre el Deán Funes y el Canónigo Gorriti, y, a partir de ese momento, las instrucciones de varios diputados a la Asamblea de 1813, el proyecto constitucional de la Comisión Oficial de dicha Asamblea, la Revolución del 15 de abril de 1815, todas ellas expresiones vigorosas del federalismo, corriente histórica que derribó el Directorio y disolvió el Congreso Nacional en 1820. Además, en ese mismo año se firmaron los Tratados del Pilar y de Benegas, en que las partes signatarias se obligaron a reunir un Congreso general, evidenciando la subsistencia del sentimiento de la nacionalidad, exteriorizado en los ideales de la Independencia y la común organización democrática.

Así se inició la serie de los Pactos preexistentes de la Constitución de 1853.

En sus relaciones con las demás Provincias la actitud del gobierno de Buenos Aires fué contradictoria. Mientras el nuevo Ministro Rivadavia impidió la reunión del Congreso que estaba a punto de inaugurarse en Córdoba, sosteniendo que era prematura, por otra aseguraba la paz y unión con las Provincias del Litoral al celebrar con Entre Ríos, Santa Fe y Corrientes el Tratado del Cuadrilátero, en enero de 1822.

Conforme a lo estipulado en el mismo, las Provincias firmantes se obligaban a prestarse mutuo auxilio, y a influir para que las demás Provincias entraran en el Tratado. En él no sólo se reconocían los principios del federalismo y de la nacionalidad, exteriorizados en 1820, sino que se robustecía el régimen de los Pactos interprovinciales, haciéndose posible la reunión del Congreso Constituyente de 1824.

En efecto. Por el artículo 1º de la Ley Fundamental de 1825 las Provincias, reunidas en Congreso, juraban 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" y

protestaron "de nuevo emplear todas sus fuerzas y todos sus recursos para afianzar su independencia y cuanto pueda contribuir a la felicidad general".

Los Pactos interprovinciales del Litoral, como los del Norte y Oeste Argentino, tenían entre sus objetivos el de la defensa del patrimonio territorial para detener la penetración extranjera (portuguesa y paraguaya, en el Este, y de Bolivia y Chile en el Norte y Oeste).

Por el Tratado de paz entre las Provincias de Tucumán y Santiago del Estero, celebrado en Vinará el 5 de junio de 1821, cesaba la guerra entre las provincias beligerantes y se establecía la unión entre ellas, bajo la garantía "de la benemérita" Provincia mediadora de Córdoba. Se devolvían recíprocamente los prisioneros que se habían hecho, se obligaban a auxiliarse ante cualquier ataque, libre y expedito el comercio entre ambas Provincias y quedaba consagrada "la unión hermanable" entre las Provincias de Salta, Tucumán y Santiago del Estero. El Pacto de San Miguel de las Lagunas, de 22 de agosto de 1822, celebrado entre los representantes de San Juan, San Luis y Mendoza, se proponía la reunión de un Congreso General de todos los pueblos de la Unión, y, en tanto no podía lograrse este objetivo, las Provincias contratantes celebraban una convención que estableciera las bases que regirían en adelante a las Provincias de Cuyo.

Tales antecedentes explican la importancia creciente del régimen de los Pactos interprovinciales, que conservaban la unión entre las partes en seguida de las guerras civiles.

Son numerosos los Pactos interprovinciales firmados después de 1827. Recuérdese que, a inspiraciones del general Bustos, la mayoría de las Provincias acordaron el Pacto de amistad, constituyendo una liga ofensiva y defensiva y desechando la Constitución sancionada por el Congreso Nacional. Se comprometían también a reunir un Congreso para dictar la Constitución Federal.

El nuevo gobernante de Buenos Aires concertó con las Provincias de Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes una unión ofensiva y defensiva para continuar la guerra con el Brasil.

El 21 de setiembre de 1827 se firmaron en Buenos Aires las estipulaciones con la Provincia de Córdoba, en que las partes se comprometían a sostener sus instituciones, integrando la Nación con la voluntad de cooperar en la guerra exterior.

La Provincia de Buenos Aires procedería a elegir dos diputados para la Convención, que se reuniría en Santa Fe o en San Lorenzo. Los diputados de Córdoba y Buenos Aires llevarían instrucciones para organizar un Ejército Nacional Provisional, dar bases al Congreso Constituyente que después debía convocarse, fijar la forma federal de gobierno y proveer a la seguridad del país en esas circunstancias. Al convenio público siguió otro secreto, relacionado con la responsabilidad de las personas que formaban

parte de la administración antes del 3 de julio, no permitiendo la salida del General Carlos de Alvear y del doctor Valentín Gómez.

En octubre se firmaba la estipulación de Buenos Aires con Santa Fe, en la que se delegaban las facultades para dirigir la guerra y relaciones exteriores al gobierno de Buenos Aires, y que era imperiosa la adhesión de Entre Ríos y Corrientes, reconociéndose la significación de esta solidaridad de las cuatro Provincias del Tratado del Cuadrilátero de 1822. Las estipulaciones con Entre Ríos, del 4 de diciembre, y con Corrientes, de 3 y 5 de enero de 1828, reproducen las principales cláusulas firmadas con Santa Fe (3).

Después de La Tablada y Oncativo se celebró en Córdoba, el 31 de agosto de 1830, un tratado entre Mendoza, San Luis, San Juan, Salta, Tucumán, Santiago del Estero, Catamarca y La Rioja, por el que se organizaba un Supremo Poder Militar Provisorio, designándose a este fin al general Paz, y se establecía la reunión de un Congreso Nacional. Quedaban sujetas al Supremo Poder Militar de Córdoba todas las fuerzas veteranas y milicianas de las citadas Provincias, con facultades para hacer los arreglos y reformas convenientes, y conferir empleos y grados militares hasta coronel.

Frente a este régimen político y militar, se suscribió entre las Provincias del litoral el Pacto Federal en la ciudad de Santa Fe el 4 de enero de 1831, ya citado.

En vez de iniciar con el Congreso Nacional, como se ensayó en 1813, 1819 y 1826, la fijación de la forma de gobierno, eran las Provincias las que establecían por el Pacto Federal la base de la Federación para reunirse en Congreso y dictar la carta constitucional.

El citado Pacto, celebrado entre los representantes de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos, al que adhirió la Provincia de Corrientes el 19 de agosto, es un esquema constitucional, con su correspondiente declaración de derechos y recíprocas garantías en favor de los habitantes de las Provincias signatarias.

Un tratado de amistad y alianza se firmó entre los gobernadores de Santiago del Estero y Tucumán el 29 de febrero de 1832.

En nombre del Pacto Federal de 1831 Rosas rechazó el Tratado de 6 de febrero de 1835, entre Santiago del Estero, Tucumán y Salta, y el Tratado de Alcaráz entre Corrientes y Entre Ríos en 1846.

He ahí un hecho trascendental para comprender la evolución de nuestro federalismo: las Provincias fueron despojadas o simplemente perdieron, desde 1835, un atributo inherente a la soberanía local, la facultad de concertar pactos interprovinciales.

En los casos concretos de 1835 y 1846, Rosas impugnó los Pactos firmados en esas oportunidades, fundándose en que habían adherido al Pacto

---

(3) *Historia del Derecho Argentino*, t. VI, cap. XIII, parágrafo II.

de 1831, erigido a la categoría de Pacto único o de ley fundamental, no obstante ser un Pacto fragmentado en su aplicación.

De modo que hasta la caída de la tiranía, en 1852, no hay otro Pacto interprovincial que el de 1831, porque Rosas no permitió la celebración de pactos desde 1835; pero con la Constitución de 1853, según el artículo 107, las Provincias pudieron celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso federal. No podían celebrar Pactos políticos, como decía Alberdi, pues que debían desaparecer tales Pactos desde el día que se dictara la Constitución Nacional, porque se habían estipulado para regir provisoriamente mientras no se diera la citada Constitución Nacional y porque estaban estipulados "en uso de poderes que las Provincias no tienen aisladamente" (4).

Después de Caseros se autorizó al general Urquiza a dirigir las relaciones exteriores, adhiriendo al Pacto Federal como base de su derecho político.

El Acuerdo de San Nicolás es el precedente orgánico más inmediato que sigue al Pacto Federal de 1831, y explica la promulgación de la Constitución de 1853, fundada en los Pactos preexistentes.

A partir del año 1820, el Derecho Patrio Argentino, visto desde el punto de mira del Derecho Provincial, comprende los siguientes períodos claramente caracterizados hasta la organización de la Nación en 1862:

1º El momento histórico llamado de la anarquía de 1820, en el que se produce la abolición de los cabildos, hecho que tuvo lugar en la Provincia de Buenos Aires en 1821, con intensa repercusión en las Provincias, y de cuyo seno nacieron las Juntas de Representantes. No menos trascendental es el hecho, en esta etapa, de la estipulación de los Pactos interprovinciales, como ya he explicado. Asimismo, se impone recordar la repercusión que tuvo en el Norte Argentino (Santiago del Estero y Tucumán) y en el Este (Corrientes), aunque transitorio, el proyecto de Constitución para la Provincia de Buenos Aires de 1833.

2º El momento histórico de la delegación de la Suma del Poder Público a Rosas de 1835, originado en los sucesos extraordinarios acaecidos en el interior del país, los asesinatos políticos de Latorre y Quiroga, hasta 1838, en que desaparecen del escenario de las Provincias los caudillos como Alejandro Heredia, Estanislao López y Pedro Molina (5). Tal momento es

---

(4) Juan B. Alberdi: *Elementos de Derecho Público Provincial Argentino* en *Obras Completas*, Buenos Aires 1886, t. V, pág. 38.

(5) Señalo el año 1838, como término de una etapa y comienzo de otra, por las razones que doy en el texto.

Es interesante registrar que el gobernador de Santa Fe, Domingo Cullen, le escribía al gobernador de Córdoba, Manuel López, el 31 de julio de 1838, expresándole los motivos de su adhesión a Rosas, y agrega: "Usted sabe que eran tres las fuertes columnas que sostenían la gran causa nacional de la Federación, que a esos tres hombres

el de mayor acción desplegada en el Norte Argentino para defender la integridad territorial y afrontar la guerra con Bolivia.

3º El momento histórico de la defensa del país contra la intervención de Francia e Inglaterra, que corre desde 1838, y las complicaciones con el Uruguay, Paraguay, Brasil y Chile, en la política exterior; los años terribles de 1840-42 y el hecho de la centralización del Poder, hasta la Constitución de 1853.

4º El momento histórico del conflicto entre el Estado de Buenos Aires, que dictó su Constitución en 1854, y la Confederación Argentina y las reformas Constitucionales de 1860 para toda la Nación, sobre la base de un régimen federal vigoroso.

En la Historia del Derecho Público de las Provincias, la anarquía y en seguida la abolición de los Cabildos, son acontecimientos trascendentales desde diversos puntos de vista.

La llamada anarquía de 1820 es la Revolución de Mayo en marcha, que recobra su ritmo originario, y en cuyo momento nacen de los Cabildos suprimidos las Juntas de Representantes y de las Gobernaciones Intendencias nacen las nuevas Provincias.

Pero, además, con la abolición del antiguo régimen municipal, tuvo lugar una revolución política y judicial al propio tiempo, al crearse en algunas Provincias la justicia de primera instancia, lega o letrada. designados sus miembros por el P. E. y absorbidas las atribuciones de los Cabildos por los poderes ejecutivo y legislativo.

Alberdi exageró al afirmar con apasionamiento que esa ley de Buenos Aires de 1821 por la que fueron suprimidos los Cabildos, entregaba la justicia ordinaria a jueces letrados, toda la política a un jefe y catorce comisarios con atribuciones, designados por el gobernador y elegibles por él, "esa ley de Rivadavia ha sido el brazo derecho de Rosas" (6), hasta decir que Rivadavia había creado las instituciones con que ha despotizado Rosas. El advenimiento y duración de Rosas en el gobierno es un proceso político y social que no se puede explicar desde punto de vista tan limitado, y lo indudable es el concepto ya emitido de que la abolición de los Cabildos y las desmembraciones de las Gobernaciones Intendencias son fenómenos que forman parte de una gran revolución, que no es sino el movimiento de Mayo en marcha.

La abolición de los Cabildos comenzó en Entre Ríos, en las villas de

---

grandes ha debido la tierra su sosiego... Dos de esos grandes hombres han desaparecido ya de entre nosotros, nos queda sólo el señor Rosas..." Yo considero que otra alta expresión de los gobiernos provinciales de esa época es Pedro Molina, el gobernador de Mendoza. (*Archivo General de la Nación*, "División Nacional. Sección Gobierno. Secretaría de Rosas. Año 1839". S. X., C. 25, A. 7, nº 2).

(6) Juan B. Alberdi: *Elementos del Derecho Público Provincial Argentino*, en "Obras Completas", cit., t. V, pág. 49.

Agregar párrafo tomado de la obra de Piccirilli. Ver el sobre que contiene agregados al § IX.

Gualeguay, Concepción del Uruguay y Gualeguaychú, que dejaron de funcionar, posiblemente, desde que una escuadrilla de Montevideo ocupó dichas villas. En seguida fueron abolidos los cabildos de Buenos Aires y Luján, en 1821, y luego los de Corrientes, por prescripción constitucional; Tucumán, Córdoba, Salta, Catamarca, Santa Fe, Santiago del Estero y Mendoza, conforme a leyes de sus respectivas Juntas de Representantes; Jujuy, por decreto del P. E., y La Rioja, San Juan y San Luis al resolverse que sus funciones pasaran a ser desempeñadas por otros organismos (7).

La razón política de orden general determinante de la abolición de los cabildos es que con el advenimiento de la autonomía de las Provincias se creaban las Juntas de Representantes de origen popular pero también se estableció esa exigencia para los miembros de los Cabildos desde 1815 en el Estatuto Provisional (Capítulo IV, art. II) de modo que la cuestión que se originó fué la coexistencia o superposición de los poderes legislativo y municipal. Desde ese momento los Cabildos dejaban de representar los intereses políticos generales, y las funciones judiciales pasaron a ser desempeñadas por jueces que integraban el organismo o poder judicial. Afirmó Rivadavia en la Junta de Representantes de Buenos Aires, donde ensayó una historia de los Cabildos, la existencia de estos últimos era incompatible con el gobierno representativo.

Suprimidos los Cabildos, el régimen municipal entró en una etapa de profunda crisis en las Provincias. Las Constituciones dictadas registraron prescripciones sobre las Municipalidades por excepción, y no parece sino que los poderes ejecutivo y legislativo hubiesen absorbido, como he dicho, sus atribuciones propias.

La Constitución de Catamarca de 1823, que dedica a la materia diversos artículos del Capítulo IX y otros de providencias varias sobre el cuerpo municipal, mandaba conservar la institución con las prerrogativas y atribuciones "que le dan las costumbres", pero muy modificado en su composición, como se verá en seguida: tenía el privilegio de la iniciativa para todas las leyes; protegerían los establecimientos científicos, de beneficencia, industriales o comerciales; solicitaban al gobernador de la Provincia y demás autoridades para que con toda la fuerza de su poder allanaren cualquier estorbo; se haría la elección de sus miembros cada año por la Asamblea provincial, por la lista de elegibles que elevaba la municipalidad saliente. Esta lista comprendería a los principales ciudadanos de la ciudad y la campaña, aptos y capaces para el desempeño de aquellos cargos. Las Municipalidades no se compondrían sino de los dos alcaldes ordinarios, el juez de aguas, el síndico procurador general y el defensor de pobres y menores, quedando suprimidas las plazas de alcalde provincial, juez de poli-

(7) José María Sáenz Valiente: *La abolición de los cabildos argentinos, cómo y cuándo se produjo*, en "Revista del Colegio de Abogados", t. XXII, nº 1 y en *Bajo la campana del Cabildo*, Buenos Aires, 1952, capítulo XVII.

cía, regidor, fiel ejecutor y alguacil mayor. El Juez de Alzada, designado por el gobernador, y el intendente de policía tendrían asiento, al igual que la municipalidad, en los actos públicos "todas las veces que el Cabildo hubiese de proponer o examinar algún proyecto de ley", presidiendo en tales casos el intendente de policía y siguiéndole en orden de preferencia el juez de Alzada. El cargo de intendente de policía dependía "del poder ejecutor".

Estas descripciones demuestran que el régimen municipal había sido amputado, por la supresión de varios cargos y la sustitución de su presidente por el Intendente de policía.

El ejemplo de la absorción del poder municipal en el poder ejecutivo está dado por la Constitución de Jujuy, del año 1839, en la que se especifica en la Sección V, el artículo 37, inciso 11, entre las atribuciones del gobernador, la de "nombrar comisiones de ciudadanos, tanto en la ciudad como en los departamentos de campaña, para que presenten proyectos de adelantamiento en los distintos ramos de mejora, como son: agricultura, comercio, ciencias, artes, etcétera".

El gobernador de Mendoza Juan Dios Correas, informaba a la Junta de Representantes, en marzo de 1825, que la abolición del Cabildo había traído bienes incalculables, presentando un contraste entre la antigua corporación y los nuevos magistrados.

Tal era el estado general del país, en el orden municipal, pues, Rosas nada había hecho para restaurarlo y censuró severamente "el furor" (1) con que había procedido Rivadavia para abolirlo. Así se explica la reacción producida a la caída de Rosas y se explica también que el restaurador de los Cabildos —como poder municipal y no político— haya sido Alberdi.

Promulgada la Constitución de 1853, por su artículo 5º, cada Provincia dictaría para sí una constitución bajo el sistema representativo republicano y que asegure entre otras disposiciones, el régimen municipal. Las Constituciones provinciales, en consecuencia, mandaron restablecer los Ca-

---

(1) Carlos Mouchet comenta el artículo publicado en el "Archivo Americano y espíritu de la prensa del mundo" dirigido por Pedro de Angelis, de 31 de julio de 1843, sobre "El General Rosas y los salvajes unitarios" en el que se hace la crítica a la política de Rivadavia. Acerca de la abolición de los Cabildos, apunta el articulista del "Archivo americano...", que con igual furor se había procedido a la supresión de esos "cuerpos, integrados por los vecinos de más nota, se habían hecho recomendables por su amor al país, por la pureza con que administraban sus rentas y sobre todo por la energía que desplegaban cuando se trataba de defender sus inmunidades y sus derechos". Además de estos rasgos comunes con los demás Cabildos de América, los de Buenos Aires tenían recuerdos gloriosos, relacionados con las invasiones inglesas y la Revolución de Mayo principalmente. Tal el vacío —confiesa el articulista su impresión sobre el estado lamentable del grave problema municipal— "que hasta ahora no ha sido posible llenar". Carlos Mouchet, "Primer centenario de la ley municipal de Buenos Aires y los aprtidos de la campaña bonaerense" en "Revista del Instituto de Historia del Derecho", Buenos Aires, 1954, nº 6 y en "La Ley", de 6 de noviembre de 1954.

bildos como efectivamente se llevó a cabo, teniendo por modelo el proyecto de Alberdi para la Provincia de Mendoza. "Los Cabildos son restablecidos. En cada capital de departamento, se instalará un Cabildo", dispone el artículo 50 del proyecto citado de Alberdi. Los Cabildos no legislaban —se prescribió— sino que constituían un poder independiente, cuyos miembros electos por el pueblo, ponían en ejecución las leyes y reglamentos expedidos por los altos poderes de la Provincia porque no se debía confundir "lo político con lo civil y administrativo". Se restablecían, después de 1853, con los Cabildos, sus atribuciones judiciales, policiales, económicas, educacionales y las referentes a las rentas y su fondo propio.

Intensa conmoción había significado para las Provincias la abolición de los Cabildos y no menos agitada fué la que originó su restauración —pero ya definido su carácter apolítico y limitada su esfera de acción a la función edilicia— como lo previeron Alberdi en el proyecto de Mendoza y los autores de la Constitución del Estado de Buenos Aires en la Carta de 1854 y en la ley municipal dictada ese año.

Las Constituciones y Reglamentos provinciales dictados hasta 1835 no son crónica muerta, sino experiencias llevadas a cabo en el laboratorio político del país, documentos de una historia viva y de una lucha encendida por el derecho, los ideales democráticos, los intereses y los modos de ser locales.

Poseen un valor auténtico estos testimonios, como trasunto o imagen de la realidad política, una y múltiple del país.

Alguna mención de antecedentes u opiniones del exterior, aparece en esta documentación. En el "Acta y Manifiesto de la Asamblea Electoral" de 1820, de Santiago del Estero, se hace referencia al pasar a la circunstancia de que la Constitución a dictarse debía serlo según el sistema provincial de Estados Unidos, pero agregando "en tanto como lo permitan nuestras circunstancias". Cierta analogía podría percibirse entre la Constitución de Massachusset de 1780 con el Estatuto Provisorio de Córdoba de 1821, conocimiento del derecho público norteamericano difundido en América hispánica por Manuel García de Sena que, en 1811 publicó una versión española de la obra de Thomas Paine, titulada "La independencia de la Costa Firme justificada por Thomas Paine treinta años ha" ([8]).

El "Reglamento Constitucional para la nueva Provincia de Catamarca", de 1823, del Presbítero Manuel Antonio de Acevedo, cita oportunamente dos pensamientos de Mably, sin otro objeto que proclamar "cuánta necesidad tenemos de un Licurgo" y "quien no observa el debido respeto a las leyes desprecia los derechos del Pueblo".

([8]) Carlos R. Melo, prólogo de la obra *Constituciones de Tucumán 1820-1856*, por Humberto A. Mandelli, Córdoba 1946, pág. XI.

Las influencias dominantes en las Constituciones y Reglamentos provinciales fueron regionales y nacionales, sobresaliendo las primeras.

De ahí el carácter más práctico y local de estas Cartas provinciales, como expresiones de la realidad, razón que contribuye a explicar la poca importancia que se reconoce en ellas a los principios políticos como la división y equilibrio de los poderes referente a los poderes Ejecutivo y Legislativo y Judicial, aunque lo adoptan doctrinariamente. Es que el exponente democrático de tales constituciones provinciales es siempre el caudillo con su poder fascinante del que dice la Constitución de Santa Fe de 1819 (art. 19) que es uno de "los actos más esenciales de la libertad del hombre, el nombramiento de su caudillo".

Desde la delegación de la Suma del Poder Público se consideró por los federales que esa pretensión era imposible en virtud del estado del país, según la descripción de Rosas en su carta a Quiroga de diciembre de 1834 y con más razón después del asesinato del caudillo riojano. En sus comunicaciones con gobernadores de Provincia, como con el general Pedro Molina, gobernador de Mendoza, que hablaba siempre de la necesidad de constituirse, le decía el 30 de mayo que los unitarios eran "los que más se desgañitan gritando Constitución, organización general", cuando no había uno solo de ellos que no hiciera oposición al sistema federal porque su plan era "manifestarse decididos por la Federación... para precipitar los pasos, porque dados sin la debida preparación, y antes de tiempo, se frustren esos mismos deseos, se desacredite la causa que han proclamado los pueblos y hecho triunfar contra su terquedad y divididos entre sí los federales, sean ellos mismos los instrumentos de su propia ruina, dejando de este modo satisfecho el rencor y venganza de los unitarios..." (9).

El Poder Legislativo que asoma en las Constituciones y Reglamentos Provinciales, no es un poder. Los gobernadores, que eran los caudillos, absorbían de hecho y de derecho las atribuciones principales. No hubo delegaciones de la Suma del Poder Público en el gobernador antes de 1835, pero las ejercían en la realidad y después de esa fecha en que la Junta de Representantes y el pueblo delegaron la Suma del Poder en Rosas, se hizo tal delegación formalmente.

En el análisis de los textos constitucionales de las Provincias hasta 1853 se consagran las facultades inherentes al cuerpo legislativo con variantes, como elección de diputados, duración del período de sesiones, prórroga de sesiones y sesiones extraordinarias, condiciones de los representantes, atribuciones de ese poder, juicio político a los gobernadores, tratados interprovinciales, etcétera, función "por lo general desprovista de toda eficacia práctica en aquellos años turbios de predominio político absoluto del

---

(9) *Archivo General de la Nación*, "División Nacional, Sección Gobierno. Secretaría de Rosas. Año 1835". S. X, C. 25, A. 1, nº 4.

Poder Ejecutivo" (10), pero no despótico, porque los caudillos encarnaban con violencia y pasión en las guerras civiles la voluntad popular.

Considero muy ajustadas a la verdad histórica las palabras de Alberdi escritas en su proyecto constitucional de la Provincia de Mendoza, al referirse a las atribuciones del Poder Legislativo, que él insertó en el citado proyecto. En punto a facultades del poder legislativo, decía que poco había tenido que tomar de las leyes constitucionales de Mendoza, que como las de Buenos Aires, apenas las designaban. "Bajo las grandes apariencias de poder que presenta la fórmula de la «soberanía ordinaria y extraordinaria» usada en la sanción de todos sus actos —agrega— la legislatura de Mendoza ha sido «un poder sin poderes», como todas nuestras legislaturas de provincia" (11).

Tal la verdadera caracterización del poder legislativo visto a través de la realidad política de las Provincias hasta 1853: "un poder sin poderes", que mucho facilitó después de dominados los caudillos y admitida la restauración de los Cabildos, la reducción de las autonomías provinciales o uniformidad de sus instituciones, proyectada por Alberdi para la Provincia de Mendoza en 1854, calcada casi para las demás Provincias.

El pueblo que seguía a sus caudillos estaba constituído por los gauchos. Aunque los del litoral eran diferentes de los de Córdoba adentro, todos ellos tomaban activa intervención en la guerra de la independencia y se cruzaron en las guerras civiles.

Está hoy admitido que la cuna del gaucho se confunde con el origen de las antiguas poblaciones de estos territorios, unión de criollos y mestizos, que ya a principios del siglo XVII aparece en los documentos enlazando potros en pleno campo. Tal el antiguo antecedente del gaucho anterior en un siglo por lo menos al gauderio de la Banda Oriental, de que hablan algunos escritores de la décima octava centuria. Su silueta física y moral tiene perfiles inconfundibles. Era típica su indumentaria y poseía una expresión propia, el ritmo de su música y los bailes nativos. Jinete de gran destreza, como aparece en grabados de la época, provisto de sus armas para la lucha, era dueño de inmensos espacios y haciendas del común, con rodeos que pertenecían a todos. Antes de cumplirse una década de la segunda fundación de Buenos Aires (en 1580) el Cabildo negaba al representante de la Orden de las Mercedes la apropiación del ganado cimarrón, reconociendo el derecho que pertenecía a los hijos de los primeros conquistadores como gentes que de sus antepasados los heredaron "y sustentan la dicha tierra a su costa y misión y sin ser ayudados de su majestad ni de otra persona".

---

(10) Juan P. Ramos: *El derecho públicos de las Provincias Argentinas*, cit., t. I, pág. 95.

(11) Juan B. Alberdi: *Elementos del Derecho Público provincial argentino*, cit., "Obras completas", t. V, nota de la pág. 134.

El avance de la línea de fronteras, la conquista del Desierto en poder del indio, es el tema vertebral —a que me referiré enseguida— y el gaucho su personaje protagónico.

No perdió el encanto de estar siempre a caballo y correr tras los toros, como decía Félix de Azara, pero al entrar en la nueva era de la libertad prodúcese una revolución en el espíritu del gaucho, que acusó cualidades morales insospechadas entre las cuales predominaba su coraje cívico y su amor a la independencia. Con la libertad su lema fué "la pampa y las vacas para todos" (12).

Recuérdese que en los momentos culminantes de firmarse los Pactos interprovinciales, aparecen las cláusulas sobre las indemnizaciones para su reparto.

Este derecho de los gauchos sobre la pampa y sus haciendas, tenía carácter consuetudinario: desconocía la propiedad privada, el derecho procesal y penal, se confundía con la venganza, de individuo a individuo (13).

Frente a este derecho consuetudinario, en el avance de la ciudad sobre el campo, el gaucho perdió su influencia gradualmente. Fué retrocediendo más y más en busca de tierras libres para proclamarse su dueño, sin lograrlo.

Tal identificación de los caudillos y los pueblos explica que los caudillos dieron vida a las ideas populares que eran la defensa de una democracia embrionaria, la independencia del país y su integridad territorial y aún la organización constitucional, ésta última sostenida por todos hasta 1835 y también después por algunos de ellos.

La integridad territorial por la que luchaban los caudillos era la del país y la de su Provincia. De la primera me ocuparé en otra oportunidad y a la integridad territorial provincial se refieren expresamente diversas Constituciones y Reglamentos, en una época en que los límites interprovinciales se defendían con la fuerza comúnmente.

Las Provincias Unidas habían nacido con la Revolución de Mayo y a partir de ese acontecimiento emancipador, unas Provincias rompieron los lazos de subordinación con respecto a otras, sin que los límites se hubieran fijado con carácter definitivo en sus diversos sectores geográficos.

La Constitución de Catamarca de 1823, declaraba que la Provincia tenía derecho a que todo habitante de ella le sirva a conservar y sostener la integridad de su territorio, pues se trataba de la Provincia que mantuvo graves cuestiones limítrofes con Tucumán. Entre las obligaciones del P. E., la Constitución de Corrientes de 1824 consigna la de defender la integridad territorial de la Provincia y el proyecto de Santiago del Estero de 1835,

---

(12) Juan Alvarez: *Estudio sobre las guerras civiles argentinas*, Buenos Aires, 1914, pág. 104.

(13) Carlos O. Bunge: "La literatura gauchesca" en *Martín Fierro. Santos Vega. Fausto*, edición de "La Cultura Argentina", Buenos Aires, 1915, pág. 15.

establecía entre las atribuciones de la Junta de Representantes la de fijar los límites al territorio de la Provincia "sin propasarse jamás a desmembrar la más pequeña porción del territorio de otra".

Si se recuerdan tales antecedentes se comprenden las fundadas conclusiones modernas sobre la reivindicación de los caudillos en ese momento histórico.

Caracteriza, asimismo, el derecho patrio Provincial el nuevo derecho surgido de las relaciones pacíficas y guerreras de los gobiernos con los indios. Sería imposible seguir ahora el curso de esa historia y de las leyes y decretos que se dictaron en los poderes nacional y provincial. Aún las provincias que no tenían el grave problema de las fronteras, prestaron su ayuda para asegurar el trato con los indios e incorporarlos a la civilización. Producida la Revolución de 1810, la condición de los indios fué el motivo constante de una legislación humana como la legislación de Indias, pero de sentido eminentemente político por que los igualaba con los criollos. Esta historia se relaciona estrechamente con la historia económica y social, pues como se sabe, la fundación de fuertes y fortines en la línea de fronteras, aparte del carácter militar de los mismos, se convertían en permanentes poblaciones, cuando se adoptaba el único medio que era "repartir las propiedades" como había anticipado Félix de Azara.

Desde la anarquía de 1820 y la expedición de Martín Rodríguez en 1823 a la de Rosas en 1833, la intervención del indio en las guerras civiles argentinas fué ininterrumpida, comenzando por los 2.000 indios movilizados por José María Carrera.

La campaña nacional contra los indios, asoció estrechamente a las provincias entre sí y para estimar su alcance recuérdese la solemnidad con que se celebró el Tratado en Laguna del Huanaco. Asistieron cincuenta caciques y caciquillos, el 20 de diciembre de 1825 y los comisionados de los gobiernos de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fé, adoptándose un conjunto de disposiciones (la paz debía ser en todas las provincias, si algún cacique quería invadir cualquier provincia ellos debían impedirlo, las cautivas serían canjeadas una por otra) que contiene normas de un derecho original en que se concertaba la convivencia pacífica con los indios.

Son muchos y vibrantes los documentos con que Rosas y los gobernadores Estanislao López, de Santa Fé; Manuel López, de Córdoba; Pedro Molina, de Mendoza; José Gregorio Calderón, de San Luis y otros, se ocupaban de la línea de frontera. Rosas escribió al gobierno de Chile proponiéndole un plan conjunto para expedicionar contra los indios. En 1831, le encarecía a Juan Facundo Quiroga su intervención en dicho plan diciéndole: "La República reportaría un inmenso bien y una riqueza positiva si en el acto de concluir estaba campaña nos juntábamos en un punto céntrico que tenga por resultado la conclusión de todos los indios que hostilizan nuestras fronteras". Se estaba organizando la expedición en momentos en que el gobierno de Chile comunicó a Rosas que no se contaba con los medios suficientes

para llevarla a cabo. Después de la expedición, anunciaba Rosas que los campos de la Provincia estaban ricos de numerosos ganados y de una abundante cosecha de trigo.

En el principio de 1835 es de excepcional importancia la documentación existente sobre la acción desplegada por las Provincias en la lucha contra el indio salvaje. Trátase de un material valioso que permite comprender el estado social de las Provincias y sus campañas adyacentes y formar juicios sobre la influencia del derecho indígena en el derecho político y privado. Los hechos demostraban que la lucha con el indio salvaje era de orden nacional y no podía ser emprendido por ninguna Provincia separadamente, así como también, que mucho ha contribuído a consolidar la unión de las Provincias ante ese enemigo común.

Tales antecedentes explican la prescripción constitucional, atribución 15 del art. 67 de la Constitución de 1853 conforme a la cual, corresponde al Congreso: "Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo". En la constitución nacional de 1949 sólo figura la atribución de proveer a la seguridad de las fronteras.

Algunas Constituciones provinciales como las de Córdoba de 1821 y el proyecto para Tucumán de 1835, influenciados por los Estatutos de 1815 y 1817, acentúan el carácter social de los deberes del Estado para auxiliar a los ciudadanos en su miseria y desgracia, estableciendo la obligación de proveerles de lo necesario para prosperar e instruirse, en la industria, arte y ciencia; o como la de Corrientes, de 1821, que fijaba la ciudad y Puerto de Goya como residencia de extranjeros, prescripción que tenía por objeto "promover el interés de los hijos del país en pro de los derechos que exclusivamente les pertenecen" y por otra de sus disposiciones mandaba "proveer la subsistencia de los nuevos que no la tengan por el término de dos años, obligándolos a una reintegración proporcional dentro de cuatro años"; o como la de Catamarca de 1823, que mandaba "aliviar la desgracia y miseria de los ciudadanos proporcionándoles (en cuanto lo permita su situación naciente y pobre) los medios de prosperar e instruirse, en la industria, artes y ciencias; también como en Santa Fe, donde el Gobernador Echagüe, promovió el desarrollo de la industria de astilleros obligando al maestro extranjero a ocupar sólo operarios naturales y a admitir a los que quisieran aprender el oficio; o en fin, como en Santiago del Estero, en que se estableció en 1820, la obligación de las personas pudientes, de recoger gente pobre y sin medios de subsistencia y darles su manutención.

Esta tradición jurídico social que venía de la Revolución emancipadora y se proyecta en cartas constitucionales de la Nación y las Provincias (con excepción de Catamarca en cuya Constitución de 1823 se ordenaba suspender el derecho de voto —considerándolos como vagos— a los que no tenían empleo, oficio u ocupación útil, y los jornaleros sin casa y

hogar), se interrumpió hacia 1826 al dictarse la Constitución Nacional de ese año, y tal es la razón, por cuya virtud tampoco aparece en la Constitución de 1853.

Corresponde señalar el hecho de las diferencias en la aplicación de las penas según las clases sociales de las personas. Este antecedente explica que en las constituciones provinciales, aparecieran prescripciones tendientes a asegurar la igualdad ante la ley —si bien en las posteriores a 1860, como en la de 1873 que se repite en otras constituciones— de que "todos los habitantes sean iguales ante la ley y ésta debe ser una misma para todos y tener una acción y fuerza uniformes".

El espíritu americano de la Revolución de Mayo, cuando aún no había terminado la guerra de la Independencia, trasciende en términos vibrantes, en algunas Constituciones Provinciales, como la de Santa Fe de 1819, que consideraba a todo americano como ciudadano de esa Provincia; y las de Entre Ríos de 1821 y de Catamarca de 1823, que extendía el goce y ejercicio de todos los derechos a los hijos nativos de la Provincia y "demás americanos naturales de cualquier pueblo o provincia de los territorios que fueran españoles en ambas Américas", y la última citada, negaba el derecho del voto a aquellos que no hubieren probado "su adhesión a la causa de América, y de la independencia provincial de Catamarca".

Resulta evidente que en ninguna hubo el propósito separatista, y si algunas se llamaron repúblicas, fué en su acepción etimológica y con el fin de lograr su "independencia y libertad", dentro del sistema político de las "Provincias Unidas". Así también es evidente, a la luz de estos testimonios, que todos ellos representan el intento sostenido para equilibrar las corrientes históricas del localismo y el centralismo, adoptando fórmulas de conciliación que en buena parte anticiparon la que se adoptó después en la Constitución de 1853, y singularmente con las reformas de 1860.

Señalo así mi disidencia con Alberdi, el renombrado autor de las *Bases* y *Elementos del Derecho Público Provincial* (y de *Aplicación de la doctrina de este libro a un proyecto de Constitución Provincial* o *Proyecto de Constitución para la Provincia de Mendoza*) que con la escasa documentación que se conocía en 1852-1853, dijo en la segunda de las obras citadas, que los ensayos de leyes de carácter constitucional de las Provincias "concebidos sin bastante previsión han dado formas y facultades al gobierno provincial que han venido a ser más tarde el poderoso obstáculo para la creación de un gobierno común". Por el contrario, la mayoría de las Provincias no presentaron tal oposición. Siempre habían dejado a salvo la existencia del Congreso y sus atribuciones nacionales, para la oportunidad en que fuera convocado con el fin de consolidar la unión, a la que todas las Provincias aspiraban y así lo proclamaron desde los primeros Reglamentos o Constituciones. En algunas Constituciones provinciales figuran facultades que pertenecen a la Nación, como la del Estatuto de Entre Rios de 1822, sobre reglar el comercio interno y exterior de la Provincia, establecer derechos, imponer contribuciones y levantar empréstitos sobre

los fondos de las Provincias, la alta policía de conservación del orden y defensa de la Provincia; y en la Constitución de Corrientes de 1824, que legisla sobre las condiciones y bases de la ciudadanía, hacer la paz y la guerra, comercio interior y exterior.

Alberdi anotaba asímismo que las instituciones locales que Rivadavia dió a Buenos Aires, en vez de provinciales eran de la Nación. Observaciones todas sin sólido fundamento, pues en el caso de las atribuciones pertenecientes a la Nación que se adjudicaban las Provincias (como las de Entre Ríos y Corrientes y otras) y de la Provincia de Buenos Aires se explica porque fueron dadas en el momento en que el Gobierno Nacional no existía sino en vista de algunos fines.

Se reservaron al Congreso General por el artículo 4º de la Ley Fundamental de 1825 todo lo concerniente a los objetos de independencia, integridad, seguridad, defensa y prosperidad nacional, arreglo de la liga y valor de la moneda, pesos y medidas y a las relaciones interiores de las Provincias entre sí, a las exteriores de estas mismas Provincias con cualquier otro gobierno, Nación o Estado independiente.

A partir del año 1825 el desarrollo de las instituciones provinciales se relaciona estrechamente con la evolución de las instituciones nacionales siguiendo las alternativas de la lucha entre el régimen de unidad y el de federación, con la preeminencia de este último, desde los puntos de vista económico y político. Económicamente por el poder de absorción del puerto de Buenos Aires y las relaciones comerciales exteriores, y políticamente por la unidad del régimen de la Suma del Poder Público proyectado hacia las Provincias.

La Constitución de 1853 es la conciliación de ambas corrientes históricas, lograda con lucha, régimen constitucional surgido de una batalla, en que las Provincias no presentaron "el poderoso obstáculo para la creación de un gobierno común", a que se refirió Alberdi erróneamente. Pero ya en 1860, con la reforma constitucional se robusteció el régimen federal de acuerdo con la acción desplegada por Buenos Aires.

Entre los objetivos de las Constituciones y Reglamentos Provinciales hasta 1835, se destacan los referentes a reunir todos los esfuerzos de los ciudadanos "contra las facciones y a favor del orden y observancia de las leyes", como dice la de Salta de 1821. En términos análogos se repite esta prescripción en otras, que proclaman como la de Corrientes de 1821 que en "los casos de tumulto o conspiraciones toda medida queda justificada', o la de Catamarca de 1823, que alzarse contra la ley "es crimen de lesa patria", o la de San Luis de 1832, que llega a decir de toda persona de cualquier clase que se atreva a atentar por medio de revolución a la autoridad del supremo gobierno que será castigada con pena de muerte.

Son documentos empapados en la sangre de las guerras civiles. El país

ardía en la etapa de su gestación nacional, mientras se desangraba por el desmembramiento de nuevos territorios del antiguo Virreinato (14).

No hago especial referencia en esta síntesis a la administración de justicia, porque no existía en las Provincias como poder independiente, continuando la tradición hispano-indiana, de que el gobernador entendía en las apelaciones, pues agregaba a su condición de tal las de Capitán General y Justicia Mayor. Resolvía en definitiva las causas políticas, civiles, criminales y militares, como Gobernador, Justicia Mayor y Capitán General.

Todo lo cual no impedía que se formularan declaraciones teóricas, como la de una ley de Córdoba, del año 1833, según la cual "reunidos los poderes ejecutivo y judicial en una sola mano se ve de un momento a otro colocado un benemérito ciudadano en el peligro más inminente de perder a su patria y de perderse a sí mismo, encontrándose armado... del formidable poder judicial".

Tampoco existía el Poder Judicial de Buenos Aires, con la diferencia de que en esta Provincia se exteriorizó una constante lucha para lograr su establecimiento y a tal fin se crearon nuevas instituciones y aun se había llegado a la supresión del tribunal de recursos extraordinarios, pero todo hizo crisis en el primer gobierno de Rosas por la delegación de las Facultades extraordinarias y en 1835 por la Suma del Poder Público.

La importante institución de la inamovilidad de los jueces mientras dure su buena conducta, que figura en las Constituciones de 1819, 1826, 1853 y en la de 1949, no fué adoptada en la mayoría de las Constituciones Provinciales estableciéndose un período de duración —motivado en parte por la escasez de abogados— ni en la Constitución del Estado de Buenos Aires de 1854, ni en la de Córdoba de 1870 pero se la incorporó por la Convención reformadora de la Provincia de Buenos Aires de 1873.

Se sabe que acontecimientos históricos como la prisión del General Paz o el asesinato de Quiroga y su comitiva, producidos en escenarios provincianos, pasaron a ser juzgados por los gobiernos del litoral o el de Buenos Aires, formándose un derecho judicial federal y aun interprovincial, como los intentos para constituir un Tribunal de apelaciones común entre las Provincias de Tucumán, Santiago del Estero y Salta, entre otros.

A principios del siglo XIX había "multitud de abogados en Buenos Aires y la intervención de los mismos fué preponderante en los debates sobre los apectos político y jurídico que dieron fundamento institucional a la independencia y la libertad. Pero sobrevino la escasez de letrados, por ser necesaria su colaboración en las múltiples funciones del nuevo Estado.

La escasez de abogados en las Provincias, existió aun en Córdoba, no obstante contar con su Universidad, que confirió grados en Derecho recién

---

(14) En el deseo de conservar el carácter sintético de este trabajo, omito la consideración de otros aspectos del derecho patrio de las provincias, referentes a la evolución del poder político de los gobernadores, el derecho rural y el derecho procesal.

a fines del siglo XVIII. Trátase de un hecho que contribuye a explicar la situación rudimentaria de la administración de justicia lega y la falta de independencia de ese poder, que hacía difícil realizar la reforma fundamental del tránsito a la justicia letrada y el reconocimiento de la jerarquía de los magistrados.

Las Provincias dieron a la Nación, figuras de desigual valor pero de relieve en la legislación y las ciencias jurídicas como Manuel Antonio de Castro, de Salta, Bernardo Vélez, de Entre Ríos, el deán Funes, Dalmacio Vélez y Enrique Rodríguez, de Córdoba, Alejandro Heredia y Juan B. Alberdi, de Tucumán, Domingo Faustino Sarmiento y Manuel J. Quiroga de la Rosa, de San Juan, José B. Gorostiaga y Benjamín Lavaisse, de Santiago del Estero; y fueron asesores o redactores que forjaron las Constituciones o Reglamentos en las Provincias mostrando las características del Derecho Patrio: Juan Ignacio de Gorriti, en Jujuy; Facundo de Zuviría, en Salta; Estanislao López, Domingo Cullen, Manuel Leiva y Juan Francisco Seguí, en Santa Fe; José Dámaso Gigena y José Gregorio Baigorri, en Córdoba; Salvador María del Carril, y Francisco Narciso de Laprida en San Juan; José Simón García de Cossio y Pedro Ferré, en Corrientes; Presbítero Manuel Antonio de Acevedo, natural de Salta, constitucionalista de Catamarca; Adeodato de Gondra y Marcos N. Avellaneda, en Tucumán; y juristas porteños como José Pedro Agrelo y Lucio R. Mansilla, que proyectaron con espíritu de conciliación política los primeros Estatutos Provinciales de Santa Fe y de Entre Ríos.

Se puede seguir en la historia del Derecho Argentino, las vicisitudes pasadas para lograr el establecimiento de un poder judicial independiente. En esa lucha por la justicia ha resplandecido la cualidad cardinal que es la pasión del bien público.

El salteño Manuel Antonio de Castro, puede ser considerado como un símbolo en la historia de la magistratura. El doctor Agustín Ruano dijo en 1833, un año después de fallecido el presidente del Tribunal de Justicia y fundador de la Academia de Judisprudencia: "Los Tribunales lo vieron entrar pobre y morir pobre". Eran virtudes practicadas con un sentimiento heroico de la vida en la etapa cruenta de la formación jurídica de la nacionalidad.

Ricardo Levene.

Julio de 1955.