



# ESTADO DE SITIO

La facultad de declararlo en todo el territorio de la República es exclusiva del Gobierno Nacional según la Constitución.

Por el Dr. D. Ramon Ferreira, Fiscal de la Nación.

Artículo publicado en la «Nación Argentina»

AGOSTO 1863.



BUENOS-AYRES

IMPRESA DE P. E. CONI, PERU' 101

(Cerca del Mercado Viejo.)

1863

Cup. 405 lb. 24.

## ESTADO DE SITIO

La facultad de declararlo en todo el territorio de la República, es exclusiva del Gobierno Nacional, según la Constitución,

POR EL Dr. D. RAMON FERREIRA  
Fiscal de la Nacion. R

*Artículo publicado en «La Nacion Argentina»,*

AGOSTO DE 1863.

### I

Se ha publicado una nota del Sr. Sarmiento, Gobernador de la provincia de San Juan, en contestacion à una circular del Ministerio del Interior, sosteniendo la facultad de declarar los Gobernadores de provincia, el estado de sitio, en su localidad, como inherente à la soberania provincial reservada, en concurrencia con la delegada al Gobierno Nacional, según la Constitución Federal vijente.

Ya por razon de la competencia del autor; ya por que habiendo ejercido tal facultad otros Gobernadores, como él, deben tener la misma opinion; ya por que siendo cuestion de atribuciones es por su naturaleza grave, aun que no lo sea tanto como cuestion de derecho; ya por que los precedentes prácticos servirian despues de posesion; se hará necesaria la resolucion de la cuestion por la autoridad competente; y aun que no me considero el mas competente para abordarla, ni puedo hacer el estudio necesario que requiere, voy à manifestar algunos conceptos, según mi humilde opinion.

Estamos de acuerdo con los principios y puntos de partida que fija el Sr. Sarmiento: «Cada país constituye principios de Gobierno, según les place à sus legisladores, y establece prácticas nuevas autorizadas por el convenio universal.»—«El Gobierno de las sociedades humanas tiene su organismo fundamental, que no es dado alterar à beneplácito, sin grave peligro.»—«los Gobiernos de Provincia no son simples *tenencias* de Gobierno emanadas de una autoridad superior—tan perfecto es el derecho en el Presidente para gobernar la Nación, como en los Gobernadores de provincia para gobernar sus estados respectivos—la Constitución Nacional es un poder delegado por las provincias para construir un gobierno general perfecto para sus fines; y las provincias quedaron con todo el poder no delegado, y con gobiernos perfectos é independientes.»

Convenidos en los principios se concretará la discusión à su aplicación. Efectivamente por los mismos principios; por el mismo derecho natural y libertad que los pueblos gozan para constituirse el gobierno que mas les place y les conviene; y por ese organismo fundamental y psicológico diremos, de las sociedades humanas, que no les es dado contravenir sin esponerse à peligros, es necesario reconocer dos consecuencias muy lógicas, y constatadas por la historia:—1<sup>a</sup> Que en virtud del primer principio, ha existido tanta variedad y modificación en las formas de gobierno legalmente, según les ha convenido à los estados ejercer su soberanía, encaminados todos à un mismo fin, su felicidad: cuestion de medios no de fines;—2<sup>a</sup> Que al hacer uso de esa libertad, debe ser discreto y racional, consultando no solo la ciencia, sino el mayor acierto en la aplicación de los principios generales y la experiencia, à la organización especial de gobierno que hayan adoptado.

De aquí viene, repito, tanta variedad en las modificaciones y en los medios de hacer efectivo el ejercicio de la soberanía, para arribar à un mismo fin. De aquí nace que no existan formas puras originarias sino mistas, y que se pueda decir, que son en los pueblos lo que la fisíonomía en los individuos; y nace la división de la forma republicana unitaria, federal y mista.

Una Confederación se forma por uno de dos sistemas: ó por la composición, ligándose los estados soberanos independientes, por medio de un pacto federal; para asegurar sus intereses comunes, su progreso y su bien estar, como fué en Estados-Unidos; ó por la descomposición de un solo estado fraccionándose en diferentes partes; y formando cada una un estado independiente, se constituye so-



berano, para reconstruirse; por que de otro modo no podría delegar lo que no tiene, en el Gobierno general. De esta clase es el Gobierno Argentino y el de Nueva Granada.

En cualquiera de los dos casos resulta exacto: que los estados para formar esta clase de Gobierno, tienen que delegar una parte de su soberanía, reservándose otra para ejercerla por sí propios: por medio de diferentes mandatarios ejercen los dos gobiernos nacional y local; crean autoridades nacionales y les entregan la dirección y ejercicio de sus intereses comunes, que por su naturaleza, afectan y convienen mas directamente al bien común; ó por que exigen las fuerzas y recursos de la unión para prosperar.

De este organismo esencial à esta forma de Gobierno, resulta la consecuencia fundamental de hacer la clasificación de lo que pertenece esclusivamente al Gobierno Nacional; lo que se han reservado los estados exclusivamente, y lo que queda sujeto à la concurrencia de ambos gobiernos.—Esta clasificación no se puede eliminar: serán mas ó menos las restricciones; pero algo debe existir de cada una de las tres cosas. La constitución de Nueva Granada ha sido mas esplicita y previsora en este punto, haciendo el deslinde de la materia y objetos correspondientes à las tres categorías. No se presentaría ahora la cuestion, si nuestra Constitución hubiese hecho lo mismo.

Aun que el Gobierno Nacional ó Federal, como delegado, no pueda ser mas perfecto ni tener mas estension que la que le ha dado la ley de su creación, y la voluntad de los estados constituyentes, no puede carecer de ciertas condiciones y elementos de vida propia, con un poder independiente y soberano, tan perfecto, dentro de sus atribuciones, como los estados en su gobierno local, como dice el mismo señor Sarmiento.

La experiencia demostró que no siendo así, con esa robustez, la unión no conseguiría su objeto, y sería dañosa en vez de útil; y dió por resultado el sistema moderno de crear un gobierno general supremo que ejerce exclusivamente la soberanía estérna; los tres poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en la materia de su competencia delegada; sus leyes tienen fuerza ejecutoria por autoridad propia en todos los estados, sin la intervención de la autoridad local; y por nuestra constitución, los mismos gobernadores de los Estados, son los agentes naturales encargados de velar y hacer cumplir las leyes nacionales. Como en esto no hacen por intereses ajenos, sino por los suyos propios, ó de sus Estados, como en una sociedad, y sobre los

trabajos de sus mandatarios, nunca me ha parecido impropio, ni menos que mengüe su dignidad este encargo.

Las tendencias de robustecer el gobierno general con la centralización de los elementos de gobierno, se hicieron sentir, hace mas de un siglo, en los estados confederados de Suiza y Alemania; lucharon mucho los dos principios de centralizar y descentralizar, ó unitario y federal, como algunos escritores los han llamado: en ambos países ha triunfado el 1º, aun que no en el alto grado que en Estados-Unidos, siendo en estos, mucho mayor la estension y vigor conferido al poder general. Lo cierto es que esta idea se considera hoy, como un dogma en politica justificado por la esperiencia y la razon.

De los principios generales que dejamos sentados, se deducen las consecuencias naturales siguientes: 1ª *Que las provincias vivieron 300 años en un gobierno unitario absoluto, sin conocer ni saber lo que significa soberania provincial;* y para constituirse en un estado federativo, se descompuso el conjunto en fracciones, y se reconstruyó en federacion, *sin haber presistido tales estados soberanos,* mas por una especie de ficcion. Este procedimiento lo hemos llamado antes sistema por descomposicion; por consiguiente debemos tambien deducir que la centralizacion y robustez del gobierno general, debe convenirles á sus intereses y costumbres, con mas razon que á los estados que han vivido en plena soberania antes de unirse.

2ª *Que segun la forma adoptada, tan perfecto y soberano es el gobierno general en la materia delegada, como el de los estados ó provincias en la reservada.*

3ª *Que todo lo que no se haya delegado se entiende reservado; y á mas de eso existen objetos mistos en los que ambos gobiernos tienen participacion, y forman una tercera categoria.*

Entraremos ahora al terreno de la cuestion: la facultad de declarar el estado de sitio en cuakquier punto de la República, está conferida espresamente al Gobierno General por la Constitucion Federal art. 6, 23, 67, 86; luego no está reservada, por que no puede retenerse lo que se ha delegado—Queda solo la duda de si pertenece á la entidad de objetos mistos, y la prueba les incumbe á los gobernadores de Provincia, que son los actores que promueven la cuestion. De parte del gobierno general no hay una duda, está en posesion y ejercicio de ese derecho; y si los gobiernos de provincia pretenden tener participacion, deben probarlo; pero antes de eso, y de que se les declare tal atribucion por la autoridad competente, no pueden ejercerla; ni el Gobierno Nacional debe tolerarlo ó autorizar-

lo con su silencio; porque en asunto de atribuciones y de tanta importancia, no le es dado deferir ni ser indiferente.

Queda pues reducida la cuestion á examinar la prueba de que esta facultad pertenece á la categoria de objetos mistos. La Constitucion nada dice: y asi como se entiende reservado esclusivamente á las provincias todo lo que no está delegado, tambien se entiende delegado exclusivamente lo que la Constitucion no ha declarado misto; por que no pueden retener las provincias lo que han delegado, como hemos dicho.

Pero podemos deducir otros argumentos mas positivos:

1º Con la letra y el espíritu de la Constitucion: el Gobierno General es encargado esclusivamente de todo lo concerniente á la guerra exterior é interior, y de asegurar la paz y orden público. La declaracion de guerra, el corso, las fuerzas de linea de mar y tierra en tiempo de paz y de guerra, su organizacion, ordenanzas y reglamentos, el gobierno y administracion de los ejércitos,—la organizacion de las Guardias Nacionales de las Provincias, su armamento y disciplina, movilizarlas y reunir las cuando sea necesario, para sostener el orden público contra las insurrecciones ó invasiones, tambien corresponde al Gobierno General; y solo queda á las provincias, la facultad de nombrar los gefes y oficiales, y de establecer la *disciplina prescripta* por el Gobierno Nacional; es decir que ni en la disciplina y orden económico tienen una facultad exclusiva—art. 67.

Por el artículo 109 se declara que las hostilidades de hecho de una provincia á otra, son actos de guerra civil, calificados de sedicion ó asonada, que el Gobierno Federal debe *sofocar y reprimir* conforme á la ley.—Luego resulta de todo esto, que al Gobierno Federal corresponde la intervencion directa, para asegurar el orden público, no solo en la guerra ó invasiones exteriores, sino en las invasiones y hostilidades de una provincia contra otra; y tambien en el caso de insurrecciones solamente, aunque no haya invasiones....

Veamos ahora el modo como interviene y como debe proceder: la Constitucion le demarca bien los dos casos: por una regla general, cuando se trata de guerra esterna, de repeler invasiones exteriores, de intereses generales, y de asegurar el Gobierno de la República, es indudable que puede y debe intervenir en todo el territorio de la República, sin necesidad de ser requerido por las provincias; con requisicion ó sin ella: mas en los casos de sediciones locales, ó de invasiones de otra provincia, intervendrá con requisicion para sostener

las autoridades constituidas, ó restablecerlas, si hubiesen sido depuestas.

Esto dice el art. 6º de la Constitución; pero sería un contra sentido negarle al Gobierno General la intervencion, sin requisicion en el último caso, cuando la conmocion ó sedicion afecte los intereses generales, ó ponga en peligro la seguridad de la Nacion. Puede una insurreccion local por sus hechos y sus tendencias amagar, y comprometer la tranquilidad y órden general. Quien le negaria al Gobierno Nacional la facultad de intervenir sin requisicion en la revolucion presente del Chacho, por ser casos de sediciones y de invasiones de una provincia à otra.—Ademas: hemos dicho que por el art. 109 corresponde al Gobierno Nacional sofocar y reprimir las hostilidades ó invasiones de una provincia à otra, luego tiene el derecho de intervenir en estos casos sin requisicion, para cumplir con la ley.

En la Confederacion Germánica puede la Dieta intervenir sin requisicion de los estados en los casos de rebelion ó insurreccion, cuando se halle comprometida la seguridad general de la Confederacion; y fuera de este caso, con requisicion; pero hallándose impedido el Gobierno local para hacerlo, puede la Dieta intervenir por solo el simple conocimiento de los hechos. Y si esto sucede donde el Gobierno general no tiene ni sombra de la robustez y centralizacion del nuestro, cómo no sucederá aqui.

Allí el Gobierno Federal no es supremo, sus leyes no rijen en los estados sin el pase de la autoridad local, es limitado en la soberania esterna à los negocios generales; y los estados la ejercen en lo concerniente à los intereses locales; con tanta separacion que pueden celebrar alianzas con otras naciones, hacer tratados, declarar la guerra, hacer la paz, y ejercer su soberania plena, debiendo la Dieta observar una neutralidad, con tal que no se comprometan los intereses generales.

En cuanto à la facultad de declarar el estado de sitio, es claro que debe tener toda la estencion que tenga la facultad de intervenir; y que por regla general, donde pueda haber intervencion, puede haber declaracion de sitio, si el caso y las circunstancias lo requieren; por que no es mas que una plaza de guerra en un estado escepcional y supremo. Así dice la Constitución que el Gobierno Nacional puede declararlo en todo el territorio de la República, en un ataque exterior, ó conmocion interior sin ninguna limitacion.

Como es un asunto tan grave y de la mas alta responsabilidad, exige la Constitución que el caso sea tal, que ponga en peligro el

*ejercicio de la Constitución, &*, que afecte los intereses generales; art. 23,—Manda tambien que en el caso de ataque exterior, lo haga el P. E. con acuerdo del Senado y por un término limitado; pero en la conmocion interior corresponde al Congreso directamente; y solo en receso puede hacerlo el Ejecutivo, con la calidad de dar cuenta al Congreso; y que este apruebe ó suspenda el estado de sitio.

—Limita tambien las facultades del Ejecutivo durante el sitio, respecto de las personas, à no poder hacer mas, que, arrestarlas ó trasladarlas de un punto à otro de la Nacion, si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio Argentino—Artículos 23, 67 y 86....

Con estas condiciones han delegado las provincias constituyentes en el Gobierno Nacional, el ejercicio de esa facultad suprema, sin que en ninguna parte de la Constitución conste que la hayan reservado, para ejercerla tambien en concurrencia, por la soberania provincial. Pero en esta hipótesis, no podian ejercer tal facultad sino ajustada à estas prescripciones; porque la Constitución es la ley suprema de la Nacion en todo el territorio. Art. 31. ¿Y cómo podrian llenarlas las provincias particulares, cada una en su caso? ¿De donde puede deducirse que, segun la letra y espíritu de la Constitución, los gobernadores y las legislaturas provinciales representan y desempeñan el mismo papel y facultades que el Presidente y el Congreso general en tales casos?

Todo lo contrario se deduce: si esa fué la voluntad de los estados constituyentes, ¿porqué no lo consignaron en la Constitución? Lo que se ha delegado se entiende no reservado, y no espresándose que sea objeto de concurrencia, no se puede suponer.—Se invoca la reforma de la Convencion del año 60 en Santa-Fé; pero no aparece tal cosa en el codice de los puntos, reformados; y en toda materia de correccion debe ser espresa y restringirse no ampliarse su interpretacion.

Ademas: como esa convencion era extraordinaria, *ad hoc*, sus facultades fueron ceñidas por ley del Congreso, esclusivamente para los puntos promovidos por Buenos Aires como requisitos ó condiciones para su incorporacion, y entre estos no se halla consignada la reforma de que se trata. Luego no bastan deducciones ni argumentos tan remotos ó imaginarios, que ni se alcanzan à ver los puntos de contacto de la reforma con la Constitución, como los que propone el Sr. Sarmiento.

Por otra parte: ¿Cómo podria ejecutar un gobernador la trasla-

cion ó destierro de los ciudadanos ó habitantes, de un punto á otro de la República, de una Provincia á otra? ¿Con qué derecho podria hacer esto sin jurisdiccion territorial fuera de los limites de su localidad? En la hipótesis en que discutimos, la declaracion de sitio se haria exclusivamente por las autoridades y leyes provinciales; y no rigiendo ellas fuera de la Provincia, no podria aplicarse la prescripcion de que hablamos, á no ser por una analogia muy ridicula de verificarlo, dentro de la Provincia, de un punto á otro...

Otra observacion: como hemos demostrado, es indudable que toda vez en que aparezcan comprometidos ó en peligro, los intereses de la Nacion, que pertenecen á la comunidad, puede intervenir el gobierno nacional sin requisicion; esto no admite cuestion; por que donde están los intereses de que ha sido encargado, allí estan sus derechos, y allí deben concurrir su accion y su vijilancia, sin esperar que se la pidan. Esto se observa en la Confederacion Germánica, como hemos dicho, sin embargo de la diferencia tan notable de gobierno. Tambien es indudable, por los mismos principios, que al gobierno nacional le pertenece la clasificacion de la oportunidad, y medir el peligro ó amago de la conmocion contra los intereses nacionales; por que él es responsable, si se descuida, ante el Congreso; y por que es de su competencia y obligacion prevenir el mal, y obrar segun su naturaleza y sus tendencias.

No seria extraño que se presentase la concurrencia de ambas autoridades nacionales y provinciales declarando el sitio, y obrando ambos ejecutivos, ambos congresos; y lo que es mas, un conflicto entre ellos disputando su competencia y la naturaleza del caso; si se hallaban ó no comprometidos los intereses nacionales, si era exclusiva del gobierno provincial... &c.

Nadie puede medir la profundidad de este inconveniente. Mientras que se salva no habiendo esa concurrencia; por que aun que sea necesaria, para la intervencion del gobierno nacional, la requisicion de las autoridades provinciales segun el artículo 6; es sin perjuicio de cuando la sedicion ó invasion comprometa y amague la tranquilidad ó interés general del pais. Como hemos dicho, nadie pondrá en duda que el Gobierno Nacional ha debido intervenir, sin esperar la requisicion, en la conmocion interior del Chacho que acaba de pasar. No se como se pueda oscurecer esta evidencia.

II

Vamos á deducir tambien algunos argumentos de la naturaleza y gravedad de ese poder tremendo y extraordinario del estado de sitio.— Por esa facultad se suspenden todas las garantias constitucionales, de los ciudadanos y habitantes nacionales ó extranjeros; se suspende en fin el ejercicio de la Constitucion; y se pone en choque ó conflicto otro artículo de ella misma, que prohibe y anula las facultades extraordinarias en el E. N. y en los gobernadores, bajo la responsabilidad de la pena de infames traidores á la patria. Art. 29.

Solo la ley suprema de todas las naciones, la *salud de la patria*, ha podido autorizar y legalizar esa práctica hasta hoy en los paises civilizados, usándola con mesura y precauciones posibles, para atenuar su aplicacion. Los romanos tenian su fórmula *caveant consules*, los ingleses suspenden su ley del *habeas corpus*; la Francia tiene una larga legislacion sobre ello.... y cada pais ha arreglado el procedimiento, confiando siempre el asunto á la sabiduria y prudencia de los Congresos ó Parlamentos; hasta en las monarquías, ha dependido de las Cortes la autorizacion para declarar el estado de sitio.

Sin embargo de que nuestra Constitucion sea una de las mas benignas en el procedimiento, pues no autoriza para mas, que para el arresto simple y la traslacion de un punto á otro de la República, no pierde por eso su importancia el asunto, ni deja de ser grave por su naturaleza, desde que importa una facultad extraordinaria y absoluta, que suspende el ejercicio de la Constitucion.

Si los derechos y garantias que se suspenden, son los mismos de la constitucion general, y si ella misma se suspende. ¿Cómo podrá suspenderla una autoridad de provincia ni otra que no sea nacional? ¿Cómo podrá aplicar penas de leyes nacionales para casos extraordinarios y excepcionales, y no estando facultado por la autoridad nacional?

La concurrencia de las autoridades nacional y provincial en los asuntos mistos, supone identidad en la materia, pero no en la legislacion. No quiere decir que por unas mismas leyes se han de regir, sino que ambas autoridades ó gobiernos podrán legislar la materia, y cada uno aplicará sus leyes. Sobre contribucion v. g. pueden legislar los dos Gobiernos y gravar unos mismos objetos, sin confundirse en la aplicacion de sus leyes.—Luego no habiendo legislacion provincial, ni previsto el caso de sitio las Constituciones provinciales no hay otra que la nacional.

Pero hay mas: el Congreso Federal les negó à tres provincias, como dice el Sr. Sarmiento, la facultad de declarar el estado de sitio, como esclusiva del Gobierno Nacional, y la borró de sus constituciones, al tiempo de la aprobacion. Este hecho consumado resolvió la duda, y no ha habido cuestion sobre eso hasta ahora. La reforma del año 60 suprimió esta facultad del Congreso federal, y posteriormente las constituciones provinciales no necesitan la aprobacion del Congreso; pero no sé como se deduzca la consecuencia de que, por esa razon, quedó derogada la sancion del Congreso; y las provincias con la facultad para declarar el estado de sitio.

Ademas: la supresion de la facultad que tenia el Congreso para aprobar y revisar las Constituciones, no autoriza à las provincias para darse leyes ó estatutos que no esten en armonia con los principios de la Constitucion general; y será nulo todo lo que sea contrario, conforme à los artículos 5 y 106. El abuso ó error era lo que se prevenia con la aprobacion del Congreso; hoy solo queda la autoridad competente de la Corte Suprema para obrar en su caso. Por el artículo 31, la Constitucion y las leyes del Congreso Federal, son la ley suprema, y cualquier disposicion de las provincias en contrario, es nula y de ningun valor en su mismo territorio.

Por lo que hemos dicho antes, fundados en los artículos 67 y 86, todo el ramo de guerra, interior y exterior, su legislacion y administracion es del resorte esclusivo del Gobierno Nacional; hasta en el servicio y disciplina de la Guardia Nacional, cuando se trata de intereses generales ó de seguridad pública. En esto no puede haber duda ni suponerse ninguna reserva de soberania provincial, ni que sea objeto misto ó de concurrencia.

Por consiguiente, la declaracion de sitio no es mas que una emergencia de esa atribucion, inherente, como las demas facultades, para dirigir la guerra, fortificar plazas y todo lo concerniente à los bloques; y sitios pues con tal declaracion se considera y se supone la ciudad ó localidad sitiada por una fuerza esterna; y en esa ficcion del derecho de guerra, se funda esa facultad para obrar el gobierno, como si realmente existiese un verdadero sitio; por eso tambien se requiere una situacion grave, que ponga en peligro inminente el orden público; porque solo en ese caso la suprema necesidad, *salus populi*, puede legalizar y hacer indispensable el sacrificio de las garantias individuales.

Esa misma gravedad del asunto exige la mayor circunspeccion y prudencia en el uso de esa facultad, y que se verifique en el último

caso. Y permítame el señor Sarmiento, ¿cómo se puede garantir esto en provincias, que son lo que el gobernador quiera que sean, y que estan libradas à la suerte de que les toque uno bueno ó malo; ni porque haya dos ó tres provincias con buenos elementos de gobierno, se puede decir de todas? ¿cómo se puede suponer eso, en la época que atravesamos, hasta que pase algun tiempo de progreso y consolidacion? El mismo señor Sarmiento no podrá responder de eso en San Juan cuando concluya su gobierno y entre otro.

Los Gobiernos de las Provincias se mudan cada dos ó tres años; de manera que mientras corre un periodo del Gobierno Nacional, han corrido mas de treinta de los Gobiernos de provincia; y se han cambiado las personas, la administracion, la legislatura y hasta el poder judicial, que es periódico en muchas partes. En algunas faltan enteramente los elementos de Gobierno, sin inferirles agravio; porque no es deshonor ni pecado ser pobres y desvalidos.—Entregarles à discrecion el poder extraordinario y ecepcional de declarar el estado de sitio, y clasificar su oportunidad, como de interpretar la constitucion y medir el peligro y la situacion, seria correr el riesgo el pais de esponerse à los abusos y arbitrariedades de treinta Gobiernos, en vez de uno, durante un período de seis años.—Se haria tan fácil como de moda, el uso de esa facultad, por cualquier montonera ó conecion local; y habrá lugar à pretextos para arrestos, traslaciones ó destierros, en la exaltacion de partidos tan grande en que se hallan todas las provincias.

No es comprensible como el Sr. Sarmiento desconozca fundamentos tan obvios, tan sencillos y tan naturales; y crea que todas las provincias se hallan en un pié de orden y de Gobierno, hasta llamar preocupacion y absorcion de la soberania provincial, la necesidad de la intervencion del Gobierno nacional; como asegurando que tiene conciencia de la suficiencia y capacidad de los Gobiernos de Provincia. Quién sabe hasta donde se podria llevar el abuso, si no en todas, en muchas de ellas.

El art. 108 de la Constitucion dice: «que las provincias no pueden armar buques de guerra, ó levantar ejércitos, *salvo el caso de invasion exterior, ó de un peligro tan inminente que no admita dilacion; dando luego cuenta al Gobierno Federal.*» Este artículo compila lo que antes ha dicho y confirma, que todo el ramo de guerra es del resorte esclusivo del Gobierno Nacional, pero agrega lo que es tan natural: que en un caso de la defensa propia, de un repentino ataque que no admita dilacion, de un peligro inminente, puedan

armar buques y levantar tropas para defenderse, con la condicion de dar luego cuenta al Gobierno Nacional.

Ni en este caso tan supremo de la defensa natural, se han reservado las provincias la facultad de declarar el estado de sitio, puesto que no lo dice la Constitucion; pero suponiendo que lo puedan hacer como una emergencia de lo principal, como pueden atrincherarse, fortificarse, y tomar todas las medidas concernientes á la situacion, siempre resulta que lo harian, no por autoridad propia de la soberania reservada, sino sujetas á dar cuenta á la autoridad Nacional—Esto es concluyente para destruir el argumento que se ha hecho en la prensa.

### III.

Antes de concluir observaremos algunos argumentos mas notables, que consigna el Sr. Sarmiento como dogma y reglas de criterio, en su mensaje á la legislatura provincial, dando cuenta de este asunto. 1º Asienta por base, que como Gobernador de la provincia la declaró en estado de sitio, por hallarse en receso la legislatura: es decir que al Gobierno Nacional no le concede la intervencion directa sin requisicion, ni en los casos de una guerra civil y de comprometerse los intereses generales, como la del Chacho. Duro seria creer que el Sr. Sarmiento esté persuadido de eso.

2º « Es un axioma fundamental de Gobierno, dice, que todo poder ha de tener en sí los medios de desempeñar sus funciones. Si para ejecutar se necesita del consentimiento de otro poder, no es poder, es delegacion, es instrumento de ejecucion. »

Todo poder se considera perfecto y completo dentro de su esfera, no afuera, con relacion á las atribuciones que la ley le ha dado. No lo hace mas ni menos perfecto la cantidad de la materia, ni el número de atribuciones. Con mas ó menos atribuciones, que hubiesen delegado ó reservado las provincias, serian tan perfectos y soberanos los dos gobiernos nacional y provincial, cada uno dentro de su esfera, sea mas grande ó mas pequeña. Con la atribucion que se disputa ó sin ella, tambien seria lo mismo.

La cuestion, pues, se reduce á saber, si por la Constitucion esta

atribucion es esclusiva del Gobierno Nacional, ó si las provincias tambien pueden ejercerla en ciertos casos. Ellas como constituyentes han podido deliberar los dos casos, porque no se excluyen, y porque, como dice el mismo señor Sarmiento, cada pais puede darse la forma de gobierno que mas le place y le conviene, y distribuir el ejercicio de los poderes como quiera. Han podido, pues, delegar y reservarse parte de su soberania, como les pareció mejor. No salgamos de la cuestion *post factum*; no valen argumentos á *priori*; sino á *posteriori*. Veamos no mas lo que netamente se ha hecho por la Constitucion, y prescindamos de lo que nos parezca que hubiera sido mejor hacer.

No podemos discutir ahora, si obraron mal ó bien, ó si erraron: pero vemos que segun la letra y el espiritu de la Constitucion, delegaron en el Gobierno General esa facultad, y que no pueden retener lo que han delegado; que en ninguna parte de la Constitucion y para ningun caso, se encuentra reservado su ejercicio; que el Congreso federal, aplicando la Constitucion, resolvió la duda en la sancion mas angusta de examinar y aprobar las Constituciones provinciales, de calificar la estension de la soberania reservada, como juez competente; y las provincias acataron su sancion; que en la reforma de la convencion del año 60, no se ha tocado tal punto. Y á propósito, se dice en la prensa que el mismo Sr. Sarmiento se opuso á que se reformase el art. 6 sobre la declaracion de sitio. Cosa singular. . . . .

Vemos tambien, que no pertenece á la esencia de la soberania provincial; porque lo que es esencial no se puede delegar; y que en Nueva Granada tambien se delegó exclusivamente. Vemos en fin, los gravisimos inconvenientes del ejercicio de esa facultad en los Gobernadores de provincia por ahora; y todo nos hace creer que la Constitucion federal ha conferido al Gobierno Nacional esa facultad esclusiva.

3º Se dice tambien, por el Sr. Sarmiento, que si es compatible el estado de sitio en el Gobierno Nacional, ha de serlo en el de Provincia; y si éste tiene que ocurrir á otro poder para el estado de sitio, no es poder, no hay soberania. . . . .

Nadie dice que no sea compatible, ni que no pudo hacer la Constitucion Federal, sino que no se hizo, ni hay una prueba de que se haya hecho, ni un lugar en que la Constitucion lo indique—Y por otra parte: en todo lo que han delegado las provincias, no tienen poder ni soberania; luego el argumento adolece del vicio de probar mucho. . . . .



4º Le ha chocado al Sr. Sarmiento la conducta del Gobierno Nacional, aprobando al de Tucuman el hecho de haber acudido à Catamarca, à repeler la invasion del Chacho; porque, dice, que importa negarles à las provincias el derecho propio que tienen para hacerlo en su defensa, y para ayudar à la Nacion à reprimir insurrecciones y repeler invasiones. ¡Raro argumento!

La Constitucion, art. 109, le impone al Gobierno Nacional la obligacion de sofocar y reprimir conforme à la ley, las hostilidades ó invasiones de una provincia à otra, y no les impone deber ninguno à las provincias vecinas. El señor Sarmiento dice: que aun que sea atribucion esclusiva del Gobierno Nacional, la provincia invadida no ha de esperar su vénia para defenderse, ni las vecinas para repeler la invasion.

Pero de todos modos: suponiendo todo lo que desea el señor Sarmiento; siempre resulta que siendo atribucion espresa del Gobierno Nacional, y un deber, à él le correspondia dirigir, movilizar las milicias que creyese necesarias ó nó, autorizar al Gobierno de Tucuman, Santiago ú otro vecino y si estos, como la provincia invadida de Catamarca, por la distancia, ó porque el peligro no admita dilacion, obran por sí, *motu proprio*, eso no destruye la naturaleza de los derechos y facultades constitucionales; y se ha de entender con la calidad de dar cuenta al Gobierno Nacional, tan pronto que sea posible; lo mismo que hemos dicho antes en el caso del art. 108.

Bastaria que el Gobierno Nacional sea el principal encargado por la Constitucion, para no apurar tanto la susceptibilidad y celo, negándole la facultad de aprobar y autorizar las operaciones de la guerra. Todos los gastos los costea la Nacion, y es otra razon muy poderosa en contra del Sr. Sarmiento.

Si la insurreccion trastornase, dice, las autoridades constituidas, y las provincias, agotados sus propios esfuerzos, pidiesen el auxilio, las fuerzas de la República vendrán à restablecerlas. . . . Pero, hemos probado, que en el caso que la insurreccion ó invasion asome con sintomas fundados de comprometer los intereses generales, el Gobierno Nacional no debe esperar que se agoten los esfuerzos de la localidad, para intervenir antes que el mal tome cuerpo, aunque no haya requisicion; porque su accion debe estar donde aparezca el peligro y los intereses generales.

Ademas: la conducta del Gobierno Nacional ha sido indemnizar, del Tesoro Nacional, à los Gobiernos de provincia, los gastos en las conmociones locales, aunque no hayan afectado los intereses genera-

les. El Congreso federal lo ha aprobado, sin duda en vista de la escasez de recursos en la generalidad; y lo ha hecho hasta con las mas ricas, como Córdoba; luego si hay intervencion de gastos debe haberla de autoridad; porque no puede ser que el Gobierno Nacional no pueda intervenir, y esté obligado à abonar la cuenta de gastos que le pase el gobierno provincial.

Todo esto prueba que la Constitucion federal ha querido darles à las provincias esa proteccion de autoridad y del tesoro; porque todavia no estan en estado de bastarse asi mismas, ni para su seguridad interior, ni para sus necesidades; y que no les puede perjudicar esa tutela que tanto odia el Sr. Sarmiento. No es con una hermosa Constitucion escrita, bien distribuidos los poderes públicos, que pueden vivir si les faltan los elementos de poder y del Tesoro.

5º Las distancias del Gobierno Nacional y el carácter instantáneo y violento que siempre tienen las insurrecciones, es la causa mas fuerte que se alega, para que los Gobiernos de provincia ejerzan la facultad de declarar el estado de sitio por sí propios. Este argumento, solo puede tener lugar en el único caso de una insurreccion local sin afectar los intereses generales; porque en otro caso y en el de invasion de una provincia à otra, la autoridad nacional es la encargada directamente, por la Constitucion, de sofocarla y reprimir; en un caso que no admita dilacion ó peligro inminente, obrarán las provincias para su defensa, armarán tropas y harán lo que puedan, dando cuenta al Gobierno Nacional, no en virtud sola de su soberania.

Armar buques y tropas, fortificarse, exigir el servicio militar à los ciudadanos y contribuciones, segun la Constitucion, poner presos à los delincuentes, son medidas necesarias que pueden practicar por las leyes comunes; pero el estado de sitio es medida extraordinaria, escepcional y reservada para el último caso; no debe tomarse sino para exijir, de los ciudadanos lo que sin eso no se puede exigir—suspender el ejercicio de la Constitucion y dejar al pueblo sin las garantías constitucionales, es medida muy alarmante sin entrar en los medios comunes de guerra; y por eso, tal vez, la Constitucion no la consideró necesaria para las provincias, y guardó silencio respecto à eso; pero si hasta ese grado llegase el apuro y la interdiccion con el Gobierno Nacional, y lo exijia su defensa, podrán obrar con la plenitud del derecho natural, con el cargo de dar cuenta luego al gobierno Nacional; pues por el artículo 86, inciso 19, corresponde al Congreso Federal exclusivamente.

El Congreso Federal no ha dado todavía la ley orgánica del procedimiento en el estado de sitio, siendo una de las mas necesarias por la naturaleza del asunto y la frecuencia de los casos. La Constitución ha fijado los términos hábiles y puntos de partida: la autoridad que debe hacerlo, en que casos, y de donde no ha de pasar; pero falta lo mas necesario; reglamentar el uso y ejercicio de esa facultad y su duración. El asunto presenta como puntos cardinales los siguientes: se realiza una verdadera dictadura; desaparecen las garantías constitucionales, sin distinción, personales y reales; la autoridad civil y de policía interior pasa à la militar, reservándose alguna parte; se funda en la ficción de un verdadero sitio por una fuerza esterna, y tienen aplicación las leyes y ordenanzas militares en tales casos.

Hé ahí los puntos esenciales que debe contener la ley de procedimiento, y templar la combinación que haga de ellos, conforme al espíritu de la Constitución. Todos los autores distinguen, con caracteres muy notables, el estado simple de una plaza de guerra y el estado de sitio; en el primero, se pueden tomar todas las medidas y servirse de los elementos de guerra; pero no hay suspensión de garantías constitucionales, ni supresión de las autoridades civiles, ni facultades extraordinarias.

La Constitución federal no consideró prudente ni necesario autorizar à las provincias, ó que ellas se reservasen la facultad del estado de sitio; autorizándolas para lo primero en los casos del art. 108.

Finalmente, por lo que hemos espuesto, opinamos: que es exclusiva del Gobierno General, la facultad de declarar el estado de sitio, por la Constitución Federal; y que la reforma no ha tocado ese punto —Y, si los gobiernos de provincia lo pretenden, deben deducirlo, con arreglo à lo dispuesto en el artículo 30 de la Constitución.

Buenos-Aires, Agosto de 1863.

RAMON FERREIRA.

