

Transmisiones y adaptaciones del federalismo

El tratamiento del régimen de los Territorios Nacionales en la enseñanza del derecho constitucional en la universidad argentina

Lisandro Gallucci*

CONICET/UNSAM

Durante las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del XX, el federalismo fue uno de los principales objetos de debate entre las élites políticas e intelectuales de la República Argentina. Esto condujo al desarrollo de una abundante y rica literatura acerca del federalismo argentino, en la que las indagaciones acerca de sus orígenes históricos estaban estrechamente ligadas a controversias en torno a la distribución del poder entre la nación y las provincias. En el curso de esos años, que fueron también los de la definitiva afirmación de la supremacía de la nación sobre las provincias,¹ tuvo lugar la institucionalización académica del derecho constitucional, reflejada por ejemplo en la organización de cátedras específicas sobre la materia en los programas de enseñanza universitaria.² Esos textos y lecciones abordaban una amplia variedad de cuestiones relativas al federalismo argentino, entre las cuales aquí interesa detenerse en una en particular, la representada por los Territorios Nacionales, espacios que en conjunto conformaban casi la mitad de la extensión territorial del país y que, a diferencia de las provincias, estaban sujetos al control directo del gobierno nacional. Aun cuando podía tratarse de una cuestión secundaria dentro de debates más amplios en torno al federalismo argentino, más bien centrados en las competencias entre la nación y las provincias, los Territorios fueron objeto de la reflexión de destacadas figuras del derecho constitucional, no solo por la elevada proporción de la superficie nacional que ellos representaban, sino además porque la normativa mediante la cual fueron creados determinaba que, sin autonomía en lo inmediato, debían dar lugar a nuevas provincias que serían incorporadas al régimen federal con los mismos derechos que las surgidas en la pri-

* Agradezco a los evaluadores anónimos por sus sugerencias y observaciones, de las que he tratado servirme para mejorar este artículo. Por supuesto, las objeciones que pudieran hacerse contra el mismo son de mi exclusiva responsabilidad.

¹ Beatriz Bragoni y Eduardo Míguez, “De la periferia al centro: la formación de un sistema político nacional, 1852-1880”, en B. Bragoni y E. Míguez (eds.), *Un nuevo orden político. Provincias y Estado nacional, 1852-1880*, Buenos Aires, Biblos, 2010, pp. 9-28; Hilda Sabato y Marcela Ternavasio, “De las Repúblicas rioplatenses a la República Argentina. Debates y dilemas sobre la cuestión republicana en el siglo XIX”, en Pilar González Bernaldo de Quirós (ed.), *Independencias iberoamericanas. Nuevos problemas y aproximaciones*, Buenos Aires, FCE, 2015, pp. 237-272.

² Héctor José Tanzi, “La enseñanza del Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires”, *Academia. Revista sobre enseñanza del Derecho*, año 9, N° 17, 2011, pp. 85-112; Pablo Buchbinder, “Formación de sectores dirigentes y controversias políticas en el ámbito universitario: el caso de las facultades de derecho, 1890-1912”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, N° 37, 2012, pp. 115-142.

mera mitad del siglo XIX. En otros términos, la creación de los Territorios introdujo un elemento novedoso en el federalismo argentino, que obligó a sus estudiosos a reflexionar en torno a la naturaleza de la calidad provincial, la posibilidad de que dichos espacios pudieran obtenerla y los mecanismos jurídicos a través de los cuales esa transformación pudiera hacerse efectiva. Las respuestas que se dieron a tales cuestiones fueron menos coincidentes de lo que se ha supuesto, lo que invita a una reconstrucción más detallada de sus cambios a lo largo del tiempo.³

Al mismo tiempo, este estudio apunta a emplear la problemática de los Territorios como un punto de observación específico que puede echar luz sobre algunos de los cambios producidos en el ámbito del derecho constitucional entre fines del siglo XIX y comienzos del XX, con especial atención al modo en que esas transformaciones se vieron reflejadas en la enseñanza universitaria de la materia durante esos años. Uno de los modos posibles de hacerlo consiste en evaluar de qué maneras los principios formulados en las obras de los principales referentes del derecho constitucional argentino fueron adoptados por los estudiantes universitarios de la época, para poder así observar en qué medida esos aprendizajes involucraron deslizamientos o torsiones de sentido respecto de aquellos principios impartidos en manuales y lecciones. Con ese propósito se indaga en las tesis que elaboraron para obtener el grado de doctor en Jurisprudencia, ya que las mismas permiten explorar los usos que sus autores hicieron de los libros que leyeron y de los cursos por los que transitaron. Claro que no se pretende analizar la totalidad de tales tesis, pues conforman un universo ciertamente extenso y además de gran heterogeneidad temática,⁴ todo lo cual excede las específicas miras de este estudio. En consecuencia, el abordaje ensayado en estas páginas se concentra en una serie de tesis en derecho que tocaban problemáticas relativas al federalismo argentino pero que, más precisamente, lo hacían a partir de cuestiones directamente ligadas a los Territorios, tales como su condición institucional y su lugar dentro de la organización político-territorial del país.⁵

Una estrategia semejante requiere, sin embargo, de un repaso sobre el desarrollo del derecho constitucional argentino que permita identificar los principales debates sostenidos en ese ámbito, como también los cambios operados en la enseñanza universitaria de dicha materia. Mientras que la primera sección de este estudio está dedicada a ofrecer un panorama sintético de tales aspectos, la siguiente se concentra en las nociones que autorizadas figuras en materia constitucional ofrecieron acerca de los Territorios y su modo de inserción en el régimen federal. Es importante subrayar que no se pretende ofrecer una revisión exhaustiva de todos aquellos que llegaron a ocuparse, con mayor o menor detalle, de asuntos relativos al derecho constitucional, sino de advertir algunos de los principales núcleos problemáticos a partir de las

³ Algunos trabajos han abordado las miradas que desde el ámbito del derecho se elaboraron en torno a los Territorios. Se trata, sin embargo, de producciones que habilitan un enfoque alternativo sobre la cuestión, en tanto ofrecen una imagen demasiado homogénea de las posiciones adoptadas por los juristas ante la presunta restricción de derechos padecida por los ciudadanos de los Territorios. Cf. Martha Ruffini, "Federalismo y ciudadanía política en la mirada de los juristas argentinos sobre los territorios nacionales", *Revista Nordeste*, segunda época, N° 26, 2007, pp. 3-22.

⁴ Como se comprueba en Marcial R. Candiotti, *Bibliografía doctoral de la Universidad de Buenos Aires y catálogo cronológico de las tesis en su primer centenario: 1821-1920*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1920.

⁵ Varias de las tesis aquí analizadas han sido exploradas en otros estudios (Ruffini, "Federalismo"). Es necesario advertir, acerca de estos últimos, que uno de sus principales problemas reside en que colocan en un mismo nivel de análisis a figuras del derecho constitucional argentino que ejercieron una duradera influencia en la materia, y a aquellos otros que, si bien se convirtieron en profesionales de la ley, nunca alcanzaron una posición destacada en dicho terreno, ya sea porque sus carreras judiciales o políticas los llevaron por otros caminos, o bien porque obtenerla jamás formó parte de sus intereses.

reflexiones de una serie de figuras destacadas de la etapa formativa del derecho constitucional argentino. En un tercer apartado, la atención está puesta en las tesis aludidas, con el propósito de observar en qué medida las miradas que sus autores tenían acerca de los Territorios reproducían las que encontraban en manuales y lecciones, o bien mostraban ciertas distancias con respecto a aquellas posiciones. Por último, se busca reflexionar sobre la incidencia que la formación impartida en los claustros universitarios pudo tener en la trayectoria institucional de los Territorios, que como es conocido no fueron convertidos en nuevas provincias sino hasta mediados del siglo xx. Es importante señalar que el análisis aquí desarrollado se concentra en la Universidad de Buenos Aires, porque aun cuando no era la única que ofrecía la carrera de derecho, fue solo en ella –al menos hasta donde se pudo constatar– donde se elaboraron tesis relativas a la condición institucional de los Territorios.

A través de este recorrido, se busca también advertir la necesidad de extender los horizontes de la historia intelectual más allá de sus habituales terrenos, para indagar en la historia del derecho con el propósito de revelar los procesos de construcción de los lenguajes jurídicos que, con frecuencia obliterados por la dogmática legal, permitirían avanzar hacia una mejor comprensión de las dinámicas que dieron formas específicas a ciertas instituciones políticas. Desde esta perspectiva, la historia de las instituciones federales asoma como una trayectoria en la que los modos de conceptualizar sus formas y sus alcances definieron un cierto federalismo en el cual, contra lo asumido por alguna historiografía política, los Territorios Nacionales tenían un lugar.

La formación de un derecho constitucional argentino

Sin olvidar las controversias que alrededor del federalismo tuvieron lugar en las Provincias Unidas del Río de la Plata durante la primera mitad del siglo xix, fue recién hacia mediados de este último siglo que los debates en torno a dicho régimen adquirieron un carácter más informado y sistemático.⁶ En una coyuntura marcada por el desafío de constituir una república que pudiera unir a todas las provincias y colocarlas bajo la soberanía de un mismo Estado, el federalismo fue visto como una fórmula capaz de satisfacer aquellos propósitos y se convirtió en objeto de gran atención para diversos actores políticos e intelectuales de la época, aun cuando sus miradas acerca de dicho régimen podían ser discordantes. Uno de los rasgos más notorios de los tratamientos sin duda polémicos que desde entonces se hicieron del federalismo radicó en una importante ampliación del corpus bibliográfico del que se nutrieron las reflexiones locales acerca de ese régimen.

En particular, a partir de 1860, al calor de los debates que suscitó la reforma constitucional efectuada ese año, comenzó a hacerse más intensa la influencia de la literatura constitucionalista proveniente de los Estados Unidos, en la que las cuestiones relativas al federalismo ocupaban un lugar muy destacado.⁷ La presunción de que las reflexiones en torno a aquel fe-

⁶ José Carlos Chiaramonte y Pablo Buchbinder, “Provincias, Caudillos, Nación y la historiografía constitucionalista argentina (1853-1930)”, *Anuario IEHS*, N° 7, 1992, pp. 93-120.

⁷ Eduardo Zimmermann, “Translations of the ‘American Model’ in Nineteenth Century Argentina: Constitutional Culture as a Global Legal Entanglement”, en T. Duve (ed.), *Entanglements in Legal History: Conceptual Approaches*, vol. I, Frankfurt, Max Planck Institute for European Legal History, 2014, pp. 385-425.

deralismo eran directamente extensibles al argentino llevó a las autoridades intelectuales y políticas argentinas a promover de manera activa la traducción y circulación de las obras de reconocidos juristas de aquel país, tales como Story, Kent, Grimke y Curtis. Esa forma de ver el asunto encerraba el supuesto de que el federalismo constituía una forma de organización del poder que contaba con ciertos atributos propios, independientes de las características particulares de la comunidad política sobre la que funcionaba. Para quienes sostenían este punto de vista, el federalismo constituía una fórmula institucional por sí misma capaz de producir determinados efectos políticos. En la mirada de Sarmiento, que ofrecía una de las expresiones más claras de esa concepción –también abonada por Mitre–,⁸ la adopción de un régimen federal de molde americano permitiría no solo conformar una unidad política y satisfacer el principio republicano de la división del poder, sino sobre todo servir a la construcción de una sociedad democrática, al propiciar el involucramiento de los ciudadanos en la vida política.⁹ Sobre la huella del clásico análisis de Tocqueville sobre la democracia americana, que identificaba en el federalismo uno de sus elementos centrales, Sarmiento entendía que el desenvolvimiento de las instituciones federales podría ayudar a conducir a la sociedad argentina hacia una evolución social y política similar a la del país del norte. La circunstancia de compartir con los Estados Unidos las mismas instituciones federales permitiría además servirse de la experiencia acumulada en la doctrina constitucional de esa nación, y emplearla como instrumento para resolver los desafíos del federalismo argentino. Como ha señalado Zimmermann, las presidencias de Mitre y de Sarmiento fueron entusiastas promotoras de la traducción y circulación de las obras de juristas norteamericanos como los ya mencionados.¹⁰

No fue ese el único modo de concebir el federalismo y de pensar su lugar en la nación argentina. Ya desde la década de 1850, Alberdi sostendría que, más allá de la condición federal compartida por ambos países, sus respectivas experiencias históricas diferían en forma sustancial. Según el jurista tucumano, mientras que los Estados Unidos habían surgido como producto de la unión de una serie de estados independientes, la nación argentina había constituido una unidad desde su mismo nacimiento. Desde este enfoque, los federalismos norteamericano y argentino no representaban experiencias comparables, ya que mientras en aquel caso había servido para conformar una unidad política a partir de un conjunto de entidades independientes, en este otro no había sido más que una solución de compromiso para poner fin a la fragmentación desatada a partir de 1820, con la caída del último gobierno central. De esta manera, la literatura sobre federalismo proveniente de los Estados Unidos no parecía tener más que una limitada relevancia en la Argentina, donde las provincias habían surgido como desmembramientos de la nación, vueltos a unir por la Constitución de 1853.

Durante la segunda mitad del siglo XIX, la tesis de la preexistencia de la nación, que tuvo en Alberdi a uno de sus más claros exponentes, ejerció una poderosa influencia en el pensamiento de diversos políticos y juristas. Sobre todo para quienes abogaban por el fortalecimiento del Estado federal como garantía de orden político, aquel argumento servía a la afirmación de la preeminencia de la nación sobre las provincias, al concebirla como la depositaria

⁸ Eduardo Zimmermann, “Centralización, justicia federal y construcción del Estado en la organización nacional”, *Revista de instituciones, ideas y mercados*, N° 46, 2007, pp. 265-292.

⁹ Natalio Botana, *La tradición republicana. Alberdi, Sarmiento y las ideas políticas de su tiempo*, Buenos Aires, Sudamericana, 1997, p. 343.

¹⁰ Zimmermann, “Translations”, p. 401.

original de la soberanía.¹¹ De todas formas, las obras de derecho constitucional provenientes de los Estados Unidos retuvieron un lugar central como referencias de autoridad acerca del federalismo. Durante la década de 1860, en la que se logró formar un Congreso con la representación de todas las provincias, a partir de la reincorporación de Buenos Aires, los debates parlamentarios acerca de cuestiones ligadas al régimen federal se caracterizaron por contener frecuentes alusiones a figuras destacadas del derecho constitucional norteamericano.¹² La utilización de ese recurso da cuenta de las reglas informales que regían los modos de intervención en los debates parlamentarios, pero en lo que aquí interesa específicamente, permite advertir que los legisladores todavía entendían la doctrina constitucional norteamericana como una herramienta pertinente para abordar los problemas del federalismo argentino.

Hacia el final de la década de 1860, esta situación comenzó a modificarse. Aun cuando las referencias a la literatura constitucional procedente de los Estados Unidos no desaparecieron por completo, su frecuencia tendió a disminuir con la emergencia de miradas que reclamaban un distanciamiento respecto de aquellas fuentes como requisito para una mejor comprensión del federalismo argentino. Estos cambios estuvieron estrechamente ligados a las transformaciones en la enseñanza del derecho en las universidades argentinas. En la segunda mitad del siglo XIX, la de Buenos Aires y la de Córdoba fueron las únicas universidades nacionales existentes en el país.¹³ Ambas tuvieron un lugar destacado en la formación de numerosas figuras de la política argentina, que en una considerable proporción eran graduados en derecho. Pero aun cuando convertirse en un profesional de las leyes constituía un paso frecuente en el *cursus honorum* de la vida política, el derecho constitucional y federal tenía un lugar secundario en la formación impartida por las universidades. Fue recién en 1868 que, por iniciativa del rector de la Universidad de Buenos Aires, Juan María Gutiérrez, se creó la primera cátedra de Derecho Constitucional, a cargo del jurista colombiano Florentino González, quien permaneció al frente de la misma hasta su muerte en 1874.¹⁴ La mirada de González sobre el federalismo mantenía la consideración hacia los Estados Unidos como modelo de referencia para los federalismos sudamericanos, incluido el argentino.¹⁵ Como sea, la enseñanza universitaria del derecho tenía una orientación profesionalista que hacía de los ámbitos civil, comercial y penal objetos de un interés mucho mayor que el suscitado por temáticas constitucionales y federales.¹⁶ No faltaron voces en reclamo de reformas curriculares que permitieran orientar esa enseñanza en una dirección más acorde con las exigencias de la ciencia jurídica, lo que entre

¹¹ Al respecto, son sugerentes las reflexiones de Alejandro Agüero en “Autonomía por soberanía provincial. Historia de un desplazamiento conceptual en el federalismo argentino (1860-1930)”, *Quaderni Fiorentini*, N° 43, 2014, pp. 341-392. En una línea similar, Eduardo Zimmermann, “Soberanía nacional-soberanías provinciales ante la Corte Suprema de Justicia. Argentina, siglo XIX”, *Estudios Sociales*, xxv, N° 48, 2015, pp. 11-37.

¹² Laura Cucchi y Ana Leonor Romero, “El ‘modelo’ norteamericano en la reglamentación de las intervenciones federales en la Argentina decimonónica. Debates en el Congreso Nacional (1869 y 1894)”, *Anuario de Estudios Americanos*, vol. 74, N° 2, 2017, pp. 615-642.

¹³ El número de universidades nacionales se vería ampliado recién a partir de 1905, con la creación de la Universidad Nacional de La Plata, a partir de la nacionalización de la Universidad de La Plata que el gobierno de la provincia de Buenos Aires había establecido en 1897. En 1919, en el clima intelectual y académico abierto por el movimiento de Reforma universitaria iniciado en Córdoba el año anterior, se creó la Universidad Nacional del Litoral, a partir de instituciones educativas locales como es el caso de la Universidad de Santa Fe, fundada en 1889. Pablo Buchbinder, *Historia de las universidades argentinas*, Buenos Aires, Sudamericana, 2005.

¹⁴ Tanzi, “La enseñanza”.

¹⁵ Zimmermann, “Translations”, p. 397.

¹⁶ Buchbinder, “Formación”.

otras cosas suponía dar mayor relevancia a las problemáticas de derecho constitucional. Pero aun iniciado ya el siglo xx, según Buchbinder, “las reformas no consiguieron modificar sustancialmente el peso de la enseñanza centrada en el derecho civil y comercial”.¹⁷

No obstante ese panorama, desde la década de 1870 tuvo lugar una serie de cambios que condujeron al desarrollo de lo que podría reconocerse como un derecho constitucional argentino. Por una parte, la cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad de Buenos Aires quedó desde 1874 a cargo de José Manuel Estrada, quien pese a no haberse graduado en derecho, fue una de las principales figuras del derecho constitucional argentino. A diferencia de su predecesor en la cátedra, Florentino González, en cuyas lecciones el federalismo aparecía como un tema marginal y además abordado en el molde de la experiencia de los Estados Unidos, Estrada imprimió un duradero cambio de orientación en los cursos de derecho constitucional, al hacer de la propia Constitución argentina y de la historia nacional los elementos centrales de su reflexión. Puede decirse que a partir de Estrada las perspectivas institucionalistas acerca del federalismo, según las cuales el caso norteamericano tenía directa utilidad para el argentino, resultaron desplazadas por otras que privilegiaban la indagación en la historia de la nación argentina. Esta nueva mirada se mostraba menos como producto de un descubrimiento que como una restitución del problema a sus términos originales, mirada para la que ofrecían respaldo antecedentes como las ideas de Alberdi acerca de la preexistencia de la nación y del carácter artificial que el régimen federal tenía para esta última. Según Estrada, “la unidad nacional argentina no emana solamente de la Constitución escrita, sino que emana de la Constitución no escrita, de la complexión orgánica del pueblo de la República Argentina”.¹⁸ Si esa nación, una y unida desde su mismo origen, había terminado por darse un régimen federal de gobierno, solo había sido a causa de una obligada transacción con las consecuencias indeseadas de la revolución de Independencia, entre las cuales el surgimiento de los caudillismos locales era apuntado como una de las más perniciosas para la unidad nacional.¹⁹

Estrada permaneció al frente de la cátedra de Derecho Constitucional hasta 1884, cuando resultó desplazado de ella en el marco del conflicto entre el gobierno nacional y los sectores católicos a los que pertenecía. Fue sucedido por Lucio V. López, quien estuvo al frente de dicha cátedra hasta su muerte en un duelo en 1894, pocos meses después del fallecimiento del propio Estrada. Como este, López sostenía que la experiencia argentina difería de la norteamericana, ya que en esta última la unidad era fruto de un acuerdo entre estados independientes, mientras que en la primera el punto de partida estaba dado por la originaria unidad de la nación. De esto se desprendía que el derecho constitucional elaborado en los Estados Unidos representaba un cuerpo bibliográfico de limitado provecho en la Argentina. Para López, que también seguía a Estrada en este punto, la clave radicaba en el estudio doctrinario de la propia Constitución y en la indagación en torno a las razones históricas que explicaban la adopción de un régimen federal por parte de una nación inicialmente unida. Aun si López sostenía, por un lado, que había sido “calcada nuestra Constitución en el modelo de la de los Estados

¹⁷ Buchbinder, “Formación”, p. 126.

¹⁸ José Manuel Estrada, *Curso de Derecho Constitucional. Conferencias del señor D. José Manuel Estrada en la Universidad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Imprenta del Porvenir, 1877, p. 305.

¹⁹ Noemí Goldman y Ricardo Salvatore (comps.), *Caudillismos rioplatenses. Nuevas miradas a un viejo problema*, Buenos Aires, Eudeba, 1998.

Unidos”,²⁰ por otro insistía en que, a diferencia de la Argentina, la existencia de los estados “precedía en aquel país a la constitución de la nación”.²¹

Pero si la nación argentina preexistía a las provincias, de ello no se desprendía, en la mirada de López, que el federalismo constituyera un régimen ajeno a la constitución orgánica del país. A diferencia de Estrada, quien había insistido en el carácter artificial que el federalismo tenía para la nación argentina, López entendía que esa forma de organización tenía en realidad sólidos fundamentos que se remontaban inclusive al pasado colonial. Así, López se distanciaba del criterio suscripto por otros estudiosos del derecho constitucional –como el mismo Estrada–, para afirmar que “no sería rigurosamente exacto asegurar que el país argentino antes de su emancipación careciera de base que fundase el sistema federativo”.²² Es posible entender que el interés de López por demostrar los lazos orgánicos que el federalismo tenía con la nación argentina respondía al clima político de las últimas dos décadas del siglo XIX, marcadas por una dinámica de centralización del poder que podía así ser acusada de contraria a la constitución histórica del país.²³

La versión más contundente de esa perspectiva aparecería en 1887, cuando Francisco Ramos Mejía publicó *El federalismo argentino*, obra que a través de una indagación histórica más ambiciosa que las practicadas hasta entonces por los estudiosos del tema buscaba contrariar los postulados de autores como Estrada y demostrar que el federalismo estaba en realidad inscripto en el carácter mismo de la nación argentina. Para Ramos Mejía, esta última era el producto de la unión de esas entidades preexistentes que eran las provincias, experiencia entonces asimilable a la de los Estados Unidos, aunque esto no ponía en duda el hecho fundamental de que el federalismo argentino era “una mera evolución de nuestro propio organismo político y no el resultado de una servil imitación”.²⁴ Las raíces de esa evolución debían según Ramos Mejía buscarse en la historia de España, pero no solo en la época de su dominio colonial de América ni en la de la formación de la monarquía española, sino en los mucho más remotos tiempos de las tribus celtíberas, desde donde creía posible trazar la génesis de un “espíritu particularista” que, heredado de la “raza española” y robustecido por el secular aislamiento de las poblaciones rioplatenses, constituía la verdadera fuente del federalismo argentino.²⁵ De todo ello, Ramos Mejía concluía que la nación argentina era un producto de la natural disposición federalista de los pueblos que, tras devenir provincias y luego de rechazar todo intento unitario, dieron al país su forma política.

Quien sucedió a López al frente de la cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad de Buenos Aires fue Aristóbulo del Valle, aunque solo por un año, a causa de su muerte en 1896. En *Nociones de derecho constitucional* (1895), obra que reunía las lecciones que dictó en aquella cátedra, Del Valle retomaba con toda convicción la tesis de la preexistencia de la nación

²⁰ Lucio V. López, *Curso de Derecho Constitucional. Extracto de las conferencias dadas en la Universidad de Buenos Aires por el Doctor Lucio V. López*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1891, p. 68.

²¹ *Ibid.*, p. 96.

²² *Ibid.*, p. 75.

²³ Una de las expresiones más claras de denuncia contra esas tendencias centralizadoras era la ofrecida por Leandro N. Alem, destacada figura política proveniente del autonomismo porteño y más tarde uno de los protagonistas de la revolución de 1890. Al respecto, véase Ezequiel Gallo, *Alem. Federalismo y radicalismo*, Buenos Aires, Edhasa, 2009.

²⁴ Francisco Ramos Mejía, *El federalismo argentino. Fragmentos de la historia de la evolución argentina*, Buenos Aires, Lajouane, 1889, p. 5.

²⁵ *Ibid.*, p. 225.

argentina. Sobre las huellas de Estrada y de López, Del Valle negaba de manera explícita que la Constitución argentina fuera resultado de un pacto entre entidades preexistentes, lo que suponía que era la nación la que había adoptado una forma federal de gobierno y no, a la inversa, que hubiera sido esta la que le dio nacimiento. Su indagación histórica lo llevaba a concluir que resultaba evidente que la nación argentina existía “desde la primera hora de la revolución”, y que no se podía de ningún modo dudar de “su existencia como una sola Nación frente a todas las naciones de la tierra, durante la anarquía, la guerra civil y la dictadura”.²⁶ Su sucesor en la cátedra de Derecho Constitucional fue Manuel Montes de Oca, quien permaneció en la misma hasta 1912, aunque con varias intermitencias debido a su designación en diferentes cargos públicos. Como Del Valle, Montes de Oca acompañaba la tesis de la unidad originaria de la nación argentina, rechazando por consiguiente la concepción de la Constitución como expresión de un pacto entre las provincias. Sin embargo, de todo esto no deducía que el régimen federal representara una forma jurídica exótica a la nación argentina: si la Constitución establecía una forma de gobierno que combinaba los elementos representativo, republicano y federal, “era porque ellos estaban impuestos por las tradiciones y por los antecedentes de la República”.²⁷

Sobre la base de este apretado repaso parece fundado sugerir que a partir de mediados de la década de 1870 tuvo lugar la paulatina formación de un derecho constitucional argentino. No solo en el sentido denotado por la producción de una bibliografía local sobre la temática, sino en cuanto al desarrollo de un enfoque que privilegiaba el abordaje histórico de las formas jurídicas y políticas de la República Argentina, al mismo tiempo que tomaba una distancia cada vez mayor respecto de los Estados Unidos como un modelo de referencia válido para el análisis de las instituciones nacionales. De esta manera, ya en las primeras décadas del siglo xx, como han señalado Chiaramonte y Buchbinder, las obras de mayor influencia en el derecho constitucional presentaban como principal rasgo común “el tratamiento histórico del tema, si bien no en forma coincidente, sí de manera preferencial”.²⁸

La novedad de los Territorios Nacionales

Esa fuerte inclinación por la indagación histórica no impidió a los estudiosos del derecho constitucional argentino prestar atención a temas de mayor inmediatez, como el aumento de las atribuciones del Estado nacional por sobre las de las provincias, o las consecuencias que los desiguales progresos de estas últimas tenían en el equilibrio general del régimen federal. Una de las novedades con las que se enfrentó ese derecho constitucional argentino en formación fue la representada por la creación de los Territorios Nacionales. Estos espacios surgieron como consecuencia de la expansión territorial que el país experimentó entre las décadas de 1870 y 1880, y que llevó a la duplicación de su territorio. Hasta entonces, las tierras que se extendían más allá de las catorce provincias surgidas en la primera mitad del siglo xix habían permanecido bajo el dominio exclusivo de diferentes grupos indígenas. Aun cuando algunas de las

²⁶ Aristóbulo del Valle, *Nociones de Derecho Constitucional. Notas tomadas de las conferencias del Dr. A. del Valle*, Buenos Aires, s/d, 1895, vol. II, p. 21.

²⁷ Manuel Augusto Montes de Oca, *Lecciones de Derecho Constitucional. Notas tomadas de las conferencias del doctor M. A. Montes de Oca*, Buenos Aires, s/d, 1910, vol. I, p. 75.

²⁸ Chiaramonte y Buchbinder, “Provincias”, p. 106.

provincias pretendían reivindicar como propias distintas porciones de aquellas tierras, lo cierto es que carecían de cualquier control efectivo sobre las mismas.

Lo mismo ocurría con los intentos de la nación argentina de asumir la soberanía de esas regiones. La Constitución de 1853 hablaba de “territorios nacionales” para referirse a los que quedarán más allá de los límites de las provincias, los cuales permanecieron varias décadas sin estar definidos en su totalidad, lo que no solo expresaba las dificultades que dichas entidades tuvieron para asegurar un límite con las zonas bajo control indígena, sino también la debilidad de una instancia federal capaz de dirimir sus diferendos territoriales. En 1862, una ley del Congreso estableció que las tierras ubicadas fuera de los límites provinciales, que habían sido enajenadas por algunas provincias aun sin tenerlas bajo su dominio, eran de exclusiva propiedad de la nación. Pero nada de eso tuvo efectos prácticos inmediatos en su capacidad para ejercer sobre esas tierras la soberanía que declaraba. No fue sino luego de las campañas militares desplegadas sobre los espacios patagónico primero y chaqueño después que el Estado argentino logró por primera vez establecer su dominio sobre aquellas regiones. En 1884, con la sanción de la ley 1.532, las gobernaciones hasta entonces existentes fueron divididas en nuevos Territorios, a los que también se dio definitiva organización institucional.²⁹

Dicha normativa no solo buscó crear unidades de menor extensión para facilitar la administración de aquellos vastos espacios, sino que además estableció un único régimen de gobierno para el conjunto de los Territorios. Dado que estos constituían invenciones del Estado nacional sobre enormes espacios percibidos como vacíos de población, el régimen que se les otorgó difería del vigente en las provincias. Así, debido a su condición de meras unidades administrativas dependientes del Estado nacional, los Territorios no contaban con autonomía política, ni con representación en el Congreso o en el Colegio Electoral. El gobernador, la máxima autoridad ejecutiva de cada Territorio, era designado por el gobierno nacional, sin ningún mecanismo formal de consulta a la población local, que para 1884 era todavía imaginada como una que debía arribar. Asimismo, la designación del personal que integraba las distintas reparticiones de la gobernación era competencia del gobierno nacional, con frecuencia a propuesta del gobernador de cada Territorio, aunque en ocasiones por iniciativa propia.

Asimismo, el régimen adoptado para el gobierno de los Territorios preveía su conversión en nuevas provincias, para lo cual se fijó un único requisito: la cantidad de población. De acuerdo a la normativa, cuando un Territorio alcanzara la cifra de sesenta mil habitantes, comprobados mediante censos oficiales, podía ser reconocido como provincia. Se contemplaba también una instancia de autonomía limitada, en la forma de una legislatura electiva, que podía formarse una vez que la población fuera mayor a treinta mil individuos. El mismo criterio cuantitativo servía de base a la constitución de municipios: cuando una localidad contara con más de mil vecinos radicados dentro de su ejido, podía solicitar la conformación de un concejo municipal electivo. De esta manera, sin importar la muy dispar extensión geográfica de los Territorios –Santa Cruz era ocho veces más extensa que Misiones y once veces más que Tierra del Fuego (sin considerar las tierras en litigio)–, la ley sujetó su admisión como nuevas provincias a un criterio demográfico que se mantuvo inalterado durante setenta años.

²⁹ Dicha ley dividió la gobernación del Chaco en dos nuevos Territorios (Chaco y Formosa) y la de la Patagonia en cinco unidades (Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego). Misiones permaneció con los mismos límites que tenía desde su creación en 1881. En 1900 se creó el Territorio de Los Andes, disuelto en 1943 en favor de Catamarca, Salta y Jujuy.

Pero, ¿qué lugar en sus reflexiones dieron los estudiosos del derecho constitucional a esos espacios cuya reciente invención conducía a verlos como carentes de historia propia y por lo tanto a resultar menos asequibles al abordaje de tipo histórico practicado por la mayor parte de ellos? ¿Cómo pensaron el régimen de los Territorios y, sobre todo, qué posiciones adoptaron frente a la futura transformación de estos en nuevas provincias?

En primer lugar es necesario señalar que los Territorios ocuparon un lugar marginal en las consideraciones de los estudiosos del derecho constitucional y federal del último cuarto del siglo XIX. Ello se debió, muy probablemente, a que en contraste con las provincias, los Territorios aparecían como artificios que, por su propia condición, estaban desprovistos de historia. Puesta como estaba la atención de aquellos especialistas en los debates relativos a la preexistencia de la nación o de las provincias, como también en torno al carácter orgánico o postizo del régimen federal respecto de la nación argentina, espacios como los Territorios, de reciente invención por parte de las autoridades y prácticamente carentes de población, no podían sino representar un objeto de escasa relevancia para el tratamiento de aquellas cuestiones. No obstante esa pobreza de la materia frente al instrumental hermenéutico, la expansión territorial que se produjo en ese período obligó a esos estudiosos a dedicar algunas observaciones a esas unidades inéditas en la historia institucional argentina que eran los Territorios.

Entre las primeras de esas miradas se ubica la de Estrada. Hacia fines de la década de 1870, cuando las únicas gobernaciones existentes eran todavía la de Chaco y la de la Patagonia, sostenía que la diferencia crucial entre un Territorio y una provincia radicaba en el hecho de que “aquel no goza de capacidad política, ni puede darse una constitución local”.³⁰ La observación de Estrada buscaba subrayar el hecho de que esos espacios carecían de los más mínimos núcleos de vida social que permitieran el desarrollo de un organismo político capaz de asumir el gobierno propio. Ambas gobernaciones no eran contempladas por Estrada más que como espacios ocupados por indígenas, lo que volvía absurdo imaginar siquiera la posibilidad de un gobierno autónomo como los de las provincias. Aun cuando luego de las campañas de conquista lanzadas por el Estado nacional aquellos espacios comenzaron a experimentar la formación de poblaciones, Estrada no consideraba ese todavía incipiente progreso como signo de capacidad para el gobierno autónomo. Entonces, ¿cuál era, en su mirada, el criterio decisivo sobre la base del cual podía determinarse la existencia de esa capacidad? Para Estrada, quien consideraba que las provincias no habían surgido más que como desprendimientos de la nación que la habían hundido en la anarquía, lo que daba a una provincia su condición era sencillamente su economía: “si una provincia necesita subsidios, no tiene capacidad financiera; y en el terreno de la doctrina, es indudable que una agrupación tal de personas, no se puede llamar provincia”.³¹ Esto tenía un corolario muy sencillo en lo que respecta a los Territorios. Puesto que “la capacidad financiera es la condición esencial para ser provincia”, sostenía Estrada, “el día que los territorios la obtienen, pueden presentarse ante el Congreso pidiendo se declare su soberanía”.³²

Algunos años después de sancionada la ley 1.532, López realizó algunas observaciones sobre los Territorios. Sobre la base de lo estipulado en dicha normativa, López comentaba que

³⁰ José Manuel Estrada, *Curso de derecho constitucional, federal y administrativo. Conferencias dadas en la Universidad de Buenos Aires en los años 1877, 1878 y 1880*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1895, p. 470.

³¹ *Ibid.*, p. 469.

³² *Ibid.*, p. 470.

“los gobiernos de los territorios nacionales son gobiernos de excepción y temporarios en nuestro orden federativo”.³³ En su mirada, el porvenir de los Territorios era evidente: “por el desarrollo de su población y de su riqueza están destinados a ser provincias argentinas”.³⁴ Sin embargo, hasta que ambos factores llegaran a desarrollar un organismo social dotado de la capacidad política de asumir el gobierno propio, era también claro que debían mantenerse bajo la férula del Estado nacional. Esto llevaba a López a señalar que mientras aquello no ocurriera, los Territorios continuaban siendo “dependencias de la Nación, [que] no son entidades independientes; carecen de constitución propia y por consiguiente de poderes políticos como los Estados”.³⁵ No obstante el carácter administrativo de los Territorios, López entendía que debían contar con representación parlamentaria, porque ello favorecería su adelanto material y social. La representación que López imaginaba era en la forma de un delegado que tendría voz pero no voto, figura cuya utilidad consideraba demostrada en los Estados Unidos, pero que ya había sido descartada durante el debate parlamentario que dio lugar a la sanción de la ley 1.532.³⁶

Como se puede ver, si bien López tomaba en consideración la riqueza económica, no la consideraba el único factor para determinar el reconocimiento de un Territorio como una nueva provincia. Distinto era, sin embargo, el enfoque que Montes de Oca tenía sobre la cuestión. Por una parte, admitía que, según las estipulaciones de la ley, toda vez que un Territorio alcanzara la cantidad de población prevista en la misma, el Congreso podía ordenar la formación de una nueva provincia.³⁷ A su entender, para llevar adelante tal transformación bastaba con una ley del Congreso, dado que al tratarse de simples dependencias del gobierno nacional, no sería necesario “impetrar el consentimiento de la legislatura que pueda existir, ni del pueblo del territorio”.³⁸ Pero por otro lado, adoptando una mirada muy próxima a la de Estrada, con quien coincidía en que la adopción de un sistema federal en la Argentina había sido una mera imposición de las circunstancias, Montes de Oca postulaba que la calidad de provincia dependía en forma estricta de la capacidad económica: “si un Estado carece de capacidad financiera para gobernarse a sí mismo, no puede ni debe, en términos generales, formar parte como entidad autónoma de un país federativo; debe ser equiparado a los territorios nacionales, y caer bajo jurisdicción directa del gobierno central”.³⁹ De esta manera, la transformación de un Territorio en provincia no debía según Montes de Oca depender de la cantidad de población, sino ante todo de la existencia de la capacidad económica necesaria para sostener su autonomía.

Aun si no ocuparon la cátedra de derecho constitucional en la Universidad de Buenos Aires, los escritos de Rodolfo Rivarola y de José Nicolás Matienzo, dos figuras de considerable influencia en el mundo académico, motivaron resonantes debates sobre el federalismo.⁴⁰ Nin-

³³ Lucio V. López, *Derecho administrativo argentino. Lecciones dadas en la Facultad de Derecho por el profesor de la materia Dr. Lucio V. López*, Buenos Aires, Imprenta de La Nación, 1902, p. 179.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Sobre los motivos de este rechazo, véase Lisandro Gallucci, “La extensión del federalismo sobre el desierto argentino. Los debates parlamentarios en la sanción de la ley de Territorios Nacionales (1884)”, *Anuario de Estudios Americanos*, vol. 72, N° 2, 2015, pp. 693-722.

³⁷ Montes de Oca, *Lecciones*, vol. I, p. 283.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*, vol. II, p. 236.

⁴⁰ Darío Roldán, “El debate sobre el federalismo y las opacidades de la política argentina en el Centenario”, en P. Alonso y B. Bragoni (eds.), *El sistema federal argentino. Debates y coyunturas*, Buenos Aires, Edhasa, 2015, pp. 223-249.

gundo dedicó especial atención a los Territorios, pero de sus juicios acerca del estado del régimen federal se desprendían perspectivas disímiles para dichos espacios. En el caso del primero, que proponía la sustitución de dicho régimen por uno de carácter unitario, las gobernaciones no debían bajo ningún aspecto ser convertidas en nuevas provincias. Para el segundo, en cambio, quien reclamaba una recomposición del federalismo que devolviera al gobierno nacional competencias que la reforma de 1860 había cedido a las provincias, los Territorios debían dar lugar a nuevos miembros de dicho régimen, al que no dejaba de concebir como el mejor medio para distribuir las funciones de gobierno de modo tal de satisfacer los intereses locales.

Este apretado repaso por las miradas que diversas figuras del derecho constitucional tenían acerca de los Territorios permite advertir que la mayoría no imaginaba para estos otro destino que el de dar lugar a nuevas provincias. Pero que no dudaran acerca de ese porvenir no implicaba que no lo hicieran en cuanto a la forma de llevar adelante tal cambio de estatus. De esa manera, en lugar de limitarse a señalar lo estipulado en la ley de Territorios, fueron mucho más allá en su interpretación y llegaron a incluir requisitos que no estaban contemplados en la normativa. Aquel que subrayaron con especial énfasis fue el de la capacidad económica, que consideraban imprescindible para asegurar que los Territorios dieran lugar a provincias capaces de mantener su autonomía frente al ascendente poderío de la nación. En esto no solo cabe ver una actitud previsoras en torno al futuro de los Territorios, sino también un diagnóstico bastante sombrío del estado del federalismo argentino, al que consideraban profundamente desvirtuado. Esas críticas, que por cierto se nutrían de una escena política mucho más amplia que la del ámbito universitario, no solo apuntaban contra la creciente concentración de atribuciones en la nación en desmedro de las provincias. También lo hacían contra aquello que veían como uno de los principales factores de descomposición del sistema federal: la escasez de recursos económicos de muchas provincias del interior argentino, que las llevaba a someterse al dictado de los gobiernos nacionales a cambio de los recursos financieros necesarios para sostener su administración o desarrollar obras públicas.

Aun cuando los diagnósticos de Estrada, López o Montes de Oca acerca del estado general del régimen federal no llegaban al punto de recomendar su definitivo abandono, introducían la discusión acerca de la capacidad económica de las provincias como un elemento clave para comprender la desnaturalización de dicho sistema. De allí que insistieran tanto en la cuestión de la capacidad económica de los Territorios, al punto de dejar por completo de lado el requisito de la cantidad de población fijado en la propia ley. Los Territorios podían así ser imaginados como escenarios que podrían servir a una revitalización del federalismo siempre que dieran lugar a provincias cuya prosperidad económica les evitara resignar su autonomía para obtener auxilio en los recursos de la nación. Frente a tal imperativo, la mera cantidad de población aparecía como un criterio equivocado.

Otras miradas sobre los Territorios

¿Hasta qué punto las perspectivas que esos autorizados especialistas ofrecían sobre los Territorios y el federalismo argentino en general resultaron adoptadas por quienes tomaron sus cursos de derecho constitucional? Se trata de una pregunta a la que es muy difícil responder con exactitud, ya que en las décadas aquí comprendidas fueron muy numerosos los estudiantes que pasaron por esas cátedras. Aun con ciertas limitaciones, parece posible brindar una respuesta tenta-

tiva al interrogante a partir del examen de las tesis dedicadas a los Territorios.⁴¹ Cabe destacar que se trata en su totalidad de tesis elaboradas en la Universidad de Buenos Aires –como ya se dijo, la única en la que se elaboraron tesis sobre los Territorios– y con anterioridad a 1915, fecha a partir de la cual la Facultad de Derecho eliminó la obligatoriedad de la tesis para quienes solo buscaban convertirse en abogados sin alcanzar un título doctoral. Aun cuando se trata de un número reducido de tesis, ellas ofrecen un indicio apropiado para evaluar la circulación de nociones acerca de los Territorios entre los profesores y los estudiantes de derecho de aquellas décadas.

La primera de esas tesis fue presentada en 1873 por Francisco Ferreira y Zapata, bajo el padrino académico de Onésimo Leguizamón, y llevó el título de “Territorios nacionales”. Como resulta evidente, fue elaborada pocos años antes de la expansión territorial que el país conocería a fines de la misma década, y por supuesto mucho antes de la organización institucional de los Territorios. En su texto, el autor exponía una mirada crítica hacia el desarrollo de las relaciones entre la nación y las provincias, proceso en el que advertía una dinámica de creciente centralización que desvirtuaba el presunto verdadero sentido del federalismo. La premisa de Ferreira y Zapata era que la nación no había de ningún modo preexistido a las provincias, sino que estas habían asumido inicialmente la soberanía, delegando con posterioridad ciertos poderes en un “gobierno general”.⁴² En términos de jurisdicciones territoriales, esto significaba que “todo el territorio del antiguo Virreynato fue desde aquella misma época, propiedad exclusiva de las Provincias”, y que por lo tanto la nación “no ha tenido nunca ni puede tener territorios propios, si no es por cesión voluntaria de las provincias”.⁴³ Desde su mirada, la ley de 1862 que establecía la propiedad nacional de las tierras situadas más allá de los límites de las provincias no expresaba sino el triunfo de “las ideas subversivas del centralismo”,⁴⁴ para peor justificado por figuras de la talla de Dalmacio Vélez Sarsfield y Rufino de Elizalde, quienes respaldaron la aprobación de la normativa. Solo en las últimas páginas de su tesis se ocupaba Ferreira y Zapata de realizar algunas observaciones con respecto al futuro de los Territorios. Aunque para entonces solo existía la gobernación del Chaco, el autor entendía que lo necesario era “preparar esos territorios para que más tarde asuman la personería política que les corresponde”, añadiendo que la nación “no puede negarse a reconocerle su autonomía bajo ningún pretexto, siempre que el pueblo de esos territorios se halle en condiciones de asumir su soberanía”.⁴⁵

Bien distinto era el enfoque que Manuel Ávila Méndez ofreció en su tesis de 1894, a la que tituló “Organización y gobierno de los territorios nacionales”, y en la que fue apadrinado

⁴¹ Aquí se consideran exclusivamente aquellas tesis en Jurisprudencia cuyos títulos hacían explícita referencia a los Territorios, las cuales conforman un conjunto de apenas cinco trabajos entre 1873, cuando se registra la primera, y 1908, a partir del momento en que los tesisistas debieron decidir entre una serie acotada de temas definidos por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Sin duda, se trata de una proporción minúscula de las alrededor de 110 tesis dedicadas a temas relativos al derecho federal presentadas entre 1873 y 1908, que a su vez representaban una parte muy modesta del total de las más de 2.100 defendidas durante el mismo período. Cf. Candiotti, *Bibliografía*, pp. 783-877. Este dato cuantitativo no debe ser considerado como medida exacta de la relevancia que los Territorios o el propio derecho federal tenían en el ámbito académico. Como se verá más adelante, la propia Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires parece haber intentado promover el interés de los estudiantes por la cuestión de los Territorios, aunque sin demasiado éxito.

⁴² Francisco Ferreira y Zapata, “Territorios Nacionales”, tesis doctoral en Jurisprudencia, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1873, p. 30.

⁴³ *Ibid.*, pp. 35-36.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 58.

⁴⁵ *Ibid.*, pp. 70-71.

por Miguel M. Nougues, quien una década atrás había intervenido como senador en los debates parlamentarios previos a la sanción de la ley 1.532. Las diferencias no solo surgían del hecho de que Ávila Méndez preparó su tesis cuando los Territorios llevaban ya algunos años de vida institucional. Más relevante resulta notar que para los últimos años del siglo XIX ya eran reconocibles los signos de un paulatino distanciamiento respecto de los Estados Unidos como una referencia válida para el federalismo argentino. Con todo, la de Ávila Méndez era una mirada ambivalente en este punto. Por una parte, consideraba necesario otorgar a los Territorios representación en la Cámara de Diputados mediante delegados con voz pero sin voto —medida que el propio Nougues había defendido, sin éxito, en 1884—, afirmando que “así seguiremos a los Estados Unidos en su legislación y en su progreso, [y] convertiremos nuestros desiertos en pueblos ricos y florecientes, educados por la práctica de la libertad en la ley y por el trabajo que fecunda y civiliza, en nuevas Provincias”.⁴⁶ Pero, por otro lado, los Estados Unidos eran presentados como un modelo del cual era necesario tomar distancia. Si bien Ávila Méndez encontraba que la ley 1.532 tenía una de sus fuentes de inspiración en la *Northwest Ordinance* de 1787, enseguida celebraba la decisión de los legisladores de 1884 de apartarse de esta última normativa y de sujetar el reconocimiento de nuevas provincias al estricto cumplimiento de una regla fija. Según Ávila Méndez, “había conveniencia y previsión en establecer una regla fija, obligatoria [...] a fin de que no sucediera entre nosotros lo que en Estados Unidos, que la falta de principios al respecto en sus primeras leyes, diera lugar a que interponiéndose las pasiones políticas en las deliberaciones parlamentarias, hiciera que el partido dominante en las Cámaras elevara a Estados los Territorios que podían servir a sus intereses”.⁴⁷ En este sentido, la guerra civil desatada en los Estados Unidos en la década de 1860 proporcionaba un modelo negativo, del que la Argentina debía apartarse para mantener la unidad y el orden políticos tan trabajosamente conseguidos. Pero no obstante la utilidad que encontraba en esa regla fija, Ávila Méndez juzgaba desacertada la escogida en 1884. De forma coincidente con las críticas de Estrada y de López hacia el criterio demográfico adoptado en la ley 1.532, entendía que “la población por sí sola no basta o prueba la capacidad de un Territorio para ser Provincia autónoma [porque] un Territorio elevado a Provincia con una población inactiva, ociosa y sin los recursos suficientes para costear los gastos que demande su administración, no puede, con ventaja, constituir un mecanismo propio para el ejercicio regular de las funciones federales”.⁴⁸

En 1895, Carlos Galigniana Segura presentó su tesis “Territorios Nacionales”, con José V. Zapata como padrino académico. La conveniencia de un distanciamiento respecto de la doctrina federal norteamericana era allí planteada de manera todavía más explícita. Para Galigniana Segura, no había duda de que “debemos derivar de nuestras propias necesidades y circunstancias la que convenga a los territorios nacionales nuestros, estudiando con detención todos sus detalles y particularidades, que son bien distintas de las que caracterizan a los territorios norteamericanos”.⁴⁹ En lugar de imitar, el legislador debía adaptar las instituciones al medio. Para Galigniana Segura resultaba claro que ese imperativo no se había satisfecho en lo

⁴⁶ Manuel Ávila Méndez, “Organización y gobierno de los territorios nacionales”, tesis doctoral en Jurisprudencia, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1894, pp. 54-55.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 33.

⁴⁸ *Ibid.*, pp. 33-34.

⁴⁹ Carlos Galigniana Segura, “Territorios Nacionales”, tesis doctoral en Jurisprudencia, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1895, p. 24.

relativo a los Territorios, espacios que en lo fundamental seguía viendo como desiertos por lo reducido de sus poblaciones y lo magro de sus producciones. En este sentido, su crítica más importante apuntaba contra el criterio demográfico establecido en la ley 1.532 y, en coincidencia con los juicios de Estrada, ponía énfasis en la cuestión de la capacidad económica como respaldo de la autonomía política. Para Galigniana Segura, una aplicación estricta de la ley 1.532, que no prestara atención al grado de cohesión social de la población ni a la capacidad económica del Territorio, comportaba el riesgo de “crear una entidad federal ostensiblemente autónoma, pero sometida y doblegada en realidad a la buena voluntad de aquel que hubiera de suministrarle los recursos indispensables a su existencia”.⁵⁰ El ejemplo más palpable de esa situación lo hallaba en la realidad de varias provincias, “que han venido de largo tiempo figurando en los presupuestos de la Nación como cualquier oficina pública, sostenidas por el gobierno, y aún así mismo incapaces de sostener el régimen federal en que se habían constituido bajo el fastuoso título de Estado federal”.⁵¹ El tema de la pobreza material de algunas provincias, como se vio ya planteado por distintos profesores de la cátedra de Derecho Constitucional, aparecía aun con más vehemencia en la mirada de Galigniana Segura, aunque tampoco lo llevaba a postular la necesidad de reemplazar el federalismo por un régimen de distinto tenor.

Pero donde la tesis de Galigniana Segura se apartaba de las reflexiones de aquellas autorizadas figuras era en lo relativo a la representación parlamentaria de los Territorios. Entre aquellas, solo López sostuvo la conveniencia de establecerla porque veía en ella un instrumento favorable al progreso de dichas gobernaciones. Galigniana Segura coincidía en tal apreciación, entendiendo que esa representación brindaría a los legisladores un mejor conocimiento de las necesidades de aquellas poblaciones. Pero a diferencia de quienes proponían instituir esa representación mediante delegados con voz pero sin voto, postulaba la necesidad de establecerla mediante diputados de plenas facultades. “Formando la población de los territorios nacionales parte del pueblo de la Nación”, sostenía, debía tener los mismos derechos políticos que la del resto del país.⁵² En favor de su argumento, Galigniana Segura señalaba el caso de la Capital Federal, que pese a estar sujeta al gobierno nacional contaba con la representación que se les negaba a los Territorios. Esto lo llevaba a calificar de injusta “esta diferencia entre ciudadanos del mismo país, regidos por las mismas leyes, y para quienes nuestra carta fundamental consagra la más perfecta igualdad”.⁵³ En este sentido, la unidad del pueblo de la nación aparecía como una figura que permitía ir más allá de las prescripciones constitucionales, que reservaban la representación en el Congreso a la capital y a las provincias, y que ninguna de las figuras académicas aquí analizadas ponía en cuestión.

Razonamientos similares al de Galigniana Segura aparecieron en una nueva tesis, titulada “Territorios Nacionales” y escrita en 1900 por Torcuato Villanueva bajo el padrinazgo de Jaime Llavallo. En el texto se dedicaban varias páginas a contrastar los procesos de expansión territorial norteamericano y argentino, para subrayar todo lo que los separaba. Más allá de las divergencias que observaba entre ambos procesos –en el primero simultáneo con el poblamiento, en el otro una avanzada militar que no hizo desaparecer el vacío de población–, identificaba la diferencia primordial en la prelación de la nación argentina respecto de las provincias. Según Villa-

⁵⁰ *Ibid.*, p. 36.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*, p. 54.

⁵³ *Ibid.*, p. 56.

nueva, “entre nosotros no se formó una unión nacional; se constituyó una unión que ya existía, pues la Nación Argentina es una e indivisible desde sus primeras manifestaciones como entidad independiente del Rey de España”.⁵⁴ De esto desprendía que la representación de los Territorios en el Congreso no podía efectuarse en la misma forma que en los Estados Unidos, esto es, mediante un delegado con voz pero sin voto. Mientras que en ese país los estados habían sido las unidades que se confederaron en una nación, lo que había hecho posible que tuvieran una representación imperfecta como la materializada en la figura del delegado, nada de ello resultaba posible en el caso argentino, donde al constituir la nación la unidad originaria, la representación debía consagrar la unidad del pueblo argentino. Esto llevaba a Villanueva a concluir que “en nuestra Constitución no debió haberse limitado la representación en el Congreso al pueblo de la Nación que sea habitante de las provincias y de la Capital, excluyendo al de los territorios nacionales, porque la representación por medio de delegados con derecho de discutir, pero no de votar, no remedia la desigualdad existente”.⁵⁵ Consideraba entonces justo otorgar a los Territorios sus propios diputados, dotados de las mismas atribuciones que las de los elegidos por las provincias. Sin embargo, al reconocer que ese ideal era impedido por las propias disposiciones constitucionales que limitaban esa representación a la Capital Federal y a las provincias, concluía admitiendo que, aunque se trataba de una modalidad insuficiente, la que se podía dar a los Territorios a través de delegados “es de toda necesidad mientras no se reforme la Constitución”.⁵⁶

Otro de los puntos relevantes en la tesis de Villanueva era el relacionado con la transformación de los Territorios en futuras provincias, cambio que no dudaba debía producirse en algún momento. La pregunta era formulada en forma muy directa: “¿conviene establecer una regla general para todos los territorios ó debe dejarse la solución para cada caso particular como se ha hecho en los Estados Unidos?”.⁵⁷ Desde una posición similar a la de Ávila Méndez, Villanueva entendía que una regla fija era útil para evitar que el reconocimiento de los Territorios como nuevas provincias quedara sujeto a las disputas partidarias y/o regionales, como consideraba había sucedido trágicamente en los Estados Unidos. El problema residía, en realidad, en definir qué criterios debían servir de base a dicha regla. En tácito diálogo con las ideas expresadas por Estrada, López y Montes de Oca, Villanueva juzgaba necesario tener en cuenta la capacidad económica de las gobernaciones, ya que “la incapacidad de cubrir el propio presupuesto, colocaría á las nuevas provincias bajo el tutelaje de la Nación”.⁵⁸ Sin embargo, en lugar de descartar como inválido el criterio demográfico de la ley 1.532, Villanueva lo defendía con el argumento de que la capacidad económica podía ser inferida a partir de la cantidad de población. Todavía más, en la presunción de que el régimen federal solo podía beneficiarse con la conversión de los Territorios en nuevas provincias, entendía necesario apresurar dicho proceso reduciendo a cincuenta mil la cantidad de habitantes requerida a tal efecto.⁵⁹

A partir de 1907, la cuestión de los Territorios adquirió un nuevo tenor, ya que ese año un comité formado por vecinos de La Pampa elevó al gobierno nacional la primera de varias peti-

⁵⁴ Torcuato Villanueva, “Territorios Nacionales”, tesis doctoral en Jurisprudencia, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1900, p. 18.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*, p. 21.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 23.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 25.

ciones en reclamo del estatus de provincia. Desde entonces, las discusiones en torno a la provincialización de los Territorios perdieron el tono especulativo que las había caracterizado, y pasaron a estar cada vez más influidas por debates políticos más inmediatos acerca de qué se debía hacer con dichos espacios. En 1908 dos diputados nacionales presentaron el primer proyecto de provincialización de una gobernación, la de La Pampa. Este nuevo clima incidió en las miradas que en la propia Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires se tenían sobre los Territorios. Según comentaba Valerio Bonastre al explicar las razones que lo habían llevado a escribir su tesis, titulada “Organización política de los territorios” y defendida en 1908 bajo el padrinazgo de Gustavo Zalduendo, su interés había respondido a la iniciativa de la Facultad de incentivar el estudio de los Territorios, para lo cual sus autoridades habían establecido un premio a la mejor tesis sobre la temática.⁶⁰

La tesis de Bonastre se diferenciaba de las anteriores en que dedicaba mucha menos atención a las discusiones doctrinarias –como las relativas a los orígenes del federalismo argentino–, centrándose en cambio en los efectos que la legislación había tenido sobre los progresos sociales y económicos de los Territorios. Su exposición ofrecía una reseña histórica de aquellas regiones, mediante la que buscaba demostrar cómo, luego de haber estado dominadas por los indígenas durante siglos, habían sido finalmente incorporadas a la civilización por el Estado argentino. No obstante el tono celebratorio con el que se refería a la Conquista del Desierto, encontraba que la condición social y material de los Territorios los mostraba lejos de haber alcanzado los progresos esperados. Según un tópico en boga a comienzos del siglo xx, Bonastre entendía que tras su organización en 1884, los Territorios habían permanecido en un estado de abandono que había obstruido el crecimiento de sus poblaciones y de sus economías. Frente a este escenario, el camino de los Territorios hacia su transformación en nuevas provincias no parecía poder abrirse mediante una ley que “no consulta ninguna aspiración legítima de adelanto ni favorece tendencia alguna de gradual emancipación autonómica”.⁶¹ Así, en lugar de apoyarse en abstractos criterios como el de la mera cantidad de población, el reconocimiento de los Territorios como nuevas provincias debía descansar en una evolución social que no era reductible a una cifra demográfica. Un signo de ese proceso le parecía la existencia, en ciertos Territorios, de “hombres de positivo valor, espíritus reposados, muchos de ellos precursores de los progresos sorprendentes realizados”, que en el caso de ser designados gobernadores podrían lograr aquello para lo que la ley se había mostrado inútil: “acometer la vasta obra de la preparación paulatina de los territorios nacionales a la categoría de provincias, pudiendo además por las especiales condiciones que proporciona la vecindad de largos años, conocer más que nadie sus necesidades más apremiantes, sus anhelos, sus aspiraciones”.⁶²

Más allá de los cambios particulares que Bonastre sugería para el gobierno de los Territorios, sus argumentos mostraban un escaso interés por discusiones de tipo doctrinario acerca del federalismo, y se orientaban en cambio en una dirección de pretensión sociológica que

⁶⁰ Pese a lo mencionado por Bonastre, no ha sido posible identificar otras tesis dedicadas a los Territorios, ni tampoco saber si el premio resultó otorgado o siquiera efectivamente instituido. Cf. Viviana Kluger, “Diez sobresaliente, publicación y premio: las tesis premiadas de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (1892-2007)”, *Revista de Historia del Derecho*, N° 42, 2011, pp. 55-87.

⁶¹ Valerio Bonastre, “Organización política de los Territorios Nacionales”, tesis doctoral en Jurisprudencia, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1908, p. 9.

⁶² *Ibid.*, p. 12.

suponía más incisiva para dar cuenta del estado social de aquellos espacios. Con toda la precaución del caso, quizá sería posible reconocer, en la distancia que separa la tesis de Bonastre de las demás aquí analizadas, un signo del creciente interés que entre los estudiantes de derecho despertaban enfoques que apuntaban a la constitución de una ciencia de lo social capaz de ir más allá del marco de las leyes.⁶³

Reflexiones finales

Al observar a quienes se graduaron en derecho en las universidades nacionales entre las décadas finales del siglo XIX y las primeras del XX se advierte que si el interés por temas relativos al derecho constitucional fue minoritario, más reducido aun fue el número de quienes tomaron cuestiones relativas a los Territorios como objeto de sus tesis. Pese a su modesta magnitud, las tesis dedicadas a estos espacios ofrecen algunos indicios valiosos para reflexionar en torno a los modos en que eran concebidos en el ámbito del derecho y para considerar, a partir de ello, dos aspectos en estrecha relación. Por un lado, la medida en que las nuevas generaciones de graduados en derecho reproducían las miradas que sobre los Territorios en particular y el federalismo en general les fueron brindadas durante su educación universitaria. Por otro lado, la posible incidencia de esa formación profesional en la trayectoria institucional de los Territorios, que pese a lo previsto en la normativa no fueron convertidos en nuevas provincias sino a mediados del siglo XX.

En cuanto a lo primero, se pudo observar que el tratamiento que en dichas tesis se hizo del federalismo da cuenta del creciente distanciamiento respecto de la experiencia estadounidense como modelo de referencia válido para la Argentina, lo cual comprueba el predominio que desde las décadas de fines del siglo XIX alcanzaron los enfoques locales y de cuño histórico suscritos por muchas de las más destacadas figuras en materia de derecho constitucional. No obstante, también se pudo advertir que las consideraciones que los autores de las tesis aquí analizadas realizaron acerca de los Territorios no siempre se limitaron a reproducir los juicios expuestos por sus profesores o por los autores de las obras de referencia en materia constitucional y federal. Así ocurrió por ejemplo con el problema de la definición de las condiciones determinantes de la calidad provincial, ya que si la fórmula demográfica presente en la normativa se convirtió en objeto de un generalizado descrédito, hubo opiniones muy diversas en cuanto a los criterios propuestos para regular aquella transformación. Algo similar ocurrió con la formulación de diseños institucionales que permitieran subsanar lo que distintos observadores señalaban como un déficit de representación de los Territorios, en torno a lo cual tampoco hubo posturas coincidentes, dado que si algunos apostaban por la representación parlamentaria, otros la desestimaban como contraria a los preceptos constitucionales.

En lo que respecta al segundo aspecto, es necesario advertir, siguiendo lo postulado por Buchbinder,⁶⁴ la importancia que los estudios universitarios adquirieron en la formación de las élites políticas argentinas desde las décadas finales del siglo XIX, no solo como ámbito de socialización de quienes se incorporaban así a las mismas, sino además como expresión de las trans-

⁶³ Oscar Terán, *Vida intelectual en el Buenos Aires fin-de-siglo (1880-1910)*, Buenos Aires, FCE, 2008.

⁶⁴ Buchbinder, "Formación".

formaciones que por entonces atravesaban las prácticas organizadoras de la vida política y las representaciones sociales acerca de ella. En la Argentina, como en otros regímenes representativos de la misma época, la profesionalización de la actividad política constituyó una de las novedades más claramente percibidas por los contemporáneos, y la posesión de títulos profesionales cobró el valor de una credencial de capacidad para asumir la función representativa. Según mostró Cantón en su estudio sobre el Congreso argentino, en 1889 el 50% de los diputados y el 69% de los senadores contaba con educación universitaria completa, mientras que para 1916 esos porcentajes eran del 72% y del 80% respectivamente. Si se añaden los casos de quienes para 1916 tenían estudios universitarios incompletos —el 7% de los diputados y el 12% de los senadores—, es posible comprobar la importancia que la educación universitaria había adquirido entre los legisladores argentinos. En particular, la carrera de derecho tenía un peso abrumador. Quienes habían estudiado leyes representaban en 1889 el 84% de los diputados y el 85% de los senadores, mientras que en 1916 constituían el 74% y el 86% respectivamente.⁶⁵

Entre los autores de las tesis aquí analizadas, sólo Galigniana Segura llegó a ocupar bancas en el Congreso.⁶⁶ Pero aun si no todos tuvieron actuación parlamentaria, sus consideraciones acerca de los Territorios son indicativas de las miradas que al menos parte de los nuevos profesionales de la ley tenían acerca de dichos espacios y, por las razones antes señaladas, pueden ser también contempladas como ilustrativas de los juicios que sobre dichos espacios podían tener muchos de los legisladores del Congreso, cuyas posiciones sobre la cuestión resultan muy difíciles de determinar, ya sea porque nunca formularon proyectos de ley relativos a la misma, o bien porque no intervinieron en los debates que sobre el tema se desarrollaron en la institución. Dar minuciosa cuenta de las posturas que ante la cuestión de los Territorios asumieron los legisladores exigiría contemplar sus pertenencias partidarias, como también los alineamientos que adoptaron en la interacción entre gobiernos nacionales y provinciales, todo lo cual es materia de futuros estudios. De cualquier manera, es necesario subrayar que no es posible dar ningún paso en la reconstrucción de esos posicionamientos sin antes comprender adecuadamente cuáles eran las representaciones que esos legisladores tenían acerca de los Territorios y desde qué perspectivas académicas elaboraron sus opiniones sobre la condición institucional de dichos espacios. Los indicios que surgen de este estudio invitan a problematizar la cuestión de los Territorios, para superar aquellos enfoques que se limitan a señalar una vaga voluntad excluyente que sería a su vez un perfecto reflejo de una etapa supuestamente restrictiva de la vida política argentina. Si las miradas de quienes transitaron la carrera de derecho echan alguna luz sobre las que se tenían en niveles menos visibles de los planteles políticos, parece posible entender que si los Territorios no fueron convertidos en provincias apenas superaron la cantidad de población prevista en la normativa, fue precisamente porque la seriedad con la que contemplaban esa transformación los llevaba a suscribir el rechazo hacia aquella fórmula demográfica que, como se pudo comprobar, estaba ampliamente generalizado en el

⁶⁵ Darío Cantón, *El parlamento argentino en épocas de cambio: 1890, 1916 y 1946*, Buenos Aires, Editorial del Instituto Cantón, 1966, pp. 38-40. La disminución del porcentaje en el caso de los diputados refleja la diversificación de la oferta académica que tuvo lugar en los primeros años del siglo xx, gracias a la creación de nuevas universidades y a la apertura de nuevas carreras.

⁶⁶ Además de haber sido diputado nacional por Mendoza en dos oportunidades (1907-1910 y 1910-1914), fue gobernador de la misma provincia entre 1904 y 1907, con una breve interrupción provocada por la revolución radical de 1905.

ámbito académico del derecho constitucional. En resumen, esta indagación sobre las ideas que en torno al federalismo y a la propia condición provincial circulaban en la enseñanza universitaria del derecho entre fines del siglo XIX y comienzos del XX no solo invita a explorar los cambios experimentados por tales ideas en tales recintos durante las décadas posteriores y los modos en que todo ello incidió en la historia política de los Territorios, sino que también sugiere la posibilidad de abrir a un abordaje intelectual al mundo de aquellos actores que, desde ámbitos acaso menos visibles a las miradas públicas, contribuyeron a dar a las instituciones jurídicas y políticas formas y usos inclusive discrepantes con aquellas legalmente prescritas. □

Bibliografía

- Agüero, Alejandro, “Autonomía por soberanía provincial. Historia de un desplazamiento conceptual en el federalismo argentino (1860-1930)”, *Quaderni Fiorentini*, N° 43, 2014, pp. 341-392.
- Ávila Méndez, Manuel, “Organización y gobierno de los territorios nacionales”, tesis doctoral en Jurisprudencia, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1894.
- Bonastre, Valerio, “Organización política de los Territorios Nacionales”, tesis doctoral en Jurisprudencia, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1908.
- Botana, Natalio, *La tradición republicana. Alberdi, Sarmiento y las ideas políticas de su tiempo*, Buenos Aires, Sudamericana, 1997.
- Bragoni, Beatriz y Eduardo Míguez, “De la periferia al centro: la formación de un sistema político nacional, 1852-1880”, en B. Bragoni y E. Míguez (eds.), *Un nuevo orden político. Provincias y Estado nacional, 1852-1880*, Buenos Aires, Biblos, 2010, pp. 9-28.
- Buchbinder, Pablo, “Formación de sectores dirigentes y controversias políticas en el ámbito universitario: el caso de las facultades de Derecho, 1890-1912”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, N° 37, 2012, pp. 115-142.
- , *Historia de las universidades argentinas*, Buenos Aires, Sudamericana, 2005.
- Candioti, Marcial R., *Bibliografía doctoral de la Universidad de Buenos Aires y catálogo cronológico de las tesis en su primer centenario: 1821-1920*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1920.
- Cantón, Darío, *El parlamento argentino en épocas de cambio: 1890, 1916 y 1946*, Buenos Aires, Editorial del Instituto Cantón, 1966.
- Chiaromonte, José Carlos y Pablo Buchbinder, “Provincias, caudillos, Nación y la historiografía constitucionalista argentina (1853-1930)”, *Anuario IEHS*, N° 7, 1992, pp. 93-120.
- Cucchi, Laura y Ana Leonor Romero, “El ‘modelo’ norteamericano en la reglamentación de las intervenciones federales en la Argentina decimonónica. Debates en el Congreso Nacional (1869 y 1894)”, *Anuario de Estudios Americanos*, vol. 74, N° 2, 2017, pp. 615-642.
- Del Valle, Aristóbulo, *Nociones de Derecho Constitucional. Notas tomadas de las conferencias del Dr. A. del Valle*, vol. II, Buenos Aires, s/d, 1895.
- Estrada, José Manuel, *Curso de derecho constitucional, federal y administrativo. Conferencias dadas en la Universidad de Buenos Aires en los años 1877, 1878 y 1880*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1895.
- , *Curso de Derecho Constitucional. Conferencias del señor D. José Manuel Estrada en la Universidad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Imprenta del Porvenir, 1877.
- Ferreira y Zapata, Francisco, “Territorios Nacionales”, tesis doctoral en Jurisprudencia, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1873.
- Galigniana Segura, Carlos, “Territorios Nacionales”, tesis doctoral en Jurisprudencia, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1895.

Gallo, Ezequiel, *Alem. Federalismo y radicalismo*, Buenos Aires, Edhasa, 2009.

Gallucci, Lisandro, “La extensión del federalismo sobre el desierto argentino. Los debates parlamentarios en la sanción de la ley de Territorios Nacionales (1884)”, *Anuario de Estudios Americanos*, vol. 72, N° 2, 2015, pp. 693-722.

Goldman, Noemí y Ricardo Salvatore (comps), *Caudillismos rioplatenses. Nuevas miradas a un viejo problema*, Buenos Aires, Eudeba, 1998.

Kluger, Viviana, “Diez sobresaliente, publicación y premio: las tesis premiadas de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (1892-2007)”, *Revista de Historia del Derecho*, N° 42, 2011, pp. 55-87.

López, Lucio V., *Curso de Derecho Constitucional. Extracto de las conferencias dadas en la Universidad de Buenos Aires por el Doctor Lucio V. López*, Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1891.

———, *Derecho administrativo argentino. Lecciones dadas en la Facultad de Derecho por el profesor de la materia Dr. Lucio V. López*, Buenos Aires, Imprenta de La Nación, 1902.

Montes de Oca, Manuel Augusto, *Lecciones de Derecho Constitucional. Notas tomadas de las conferencias del doctor M.A. Montes de Oca*, vol. I, Buenos Aires, s/d, 1910.

Ramos Mejía, Francisco, *El federalismo argentino. Fragmentos de la historia de la evolución argentina*, Buenos Aires, Lajouane, 1889.

Roldán, Darío, “El debate sobre el federalismo y las opacidades de la política argentina en el Centenario”, en P. Alonso y B. Bragoni (eds), *El sistema federal argentino. Debates y coyunturas*, Buenos Aires, Edhasa, 2015, pp. 223-249.

Ruffini, Martha, “Federalismo y ciudadanía política en la mirada de los juristas argentinos sobre los territorios nacionales”, *Revista Nordeste*, 2ª época, N° 26, 2007, pp. 3-22.

Sabato, Hilda y Marcela Ternavasio, “De las Repúblicas rioplatenses a la República Argentina. Debates y dilemas sobre la cuestión republicana en el siglo XIX”, en P. González Bernaldo de Quirós (ed.), *Independencias iberoamericanas. Nuevos problemas y aproximaciones*, Buenos Aires, FCE, 2015, pp. 237-272.

Tanzi, Héctor José, “La enseñanza del Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires”, *Academia. Revista sobre enseñanza del Derecho*, año 9, N° 17, 2011, pp. 85-112.

Terán, Oscar, *Vida intelectual en el Buenos Aires fin-de-siglo (1880-1910)*, Buenos Aires, FCE, 2008.

Villanueva, Torcuato, “Territorios Nacionales”, tesis doctoral en Jurisprudencia, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1900.

Zimmermann, Eduardo, “Centralización, justicia federal y construcción del Estado en la organización nacional”, *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, N° 46, 2007, pp. 265-292.

———, “Soberanía nacional-soberanías provinciales ante la Corte Suprema de Justicia. Argentina, siglo XIX”, *Estudios Sociales*, año XXV, N° 48, 2015, pp. 11-37.

———, “Translations of the ‘American Model’ in Nineteenth Century Argentina: Constitutional Culture as a Global Legal Entanglement”, en T. Duve (ed.), *Entanglements in Legal History: Conceptual Approaches*, vol. I, Frankfurt, Max Planck Institute for European Legal History, 2014, pp. 385-425.

Resumen / Abstract

Transmisiones y adaptaciones del federalismo. El tratamiento del régimen de los Territorios Nacionales en la enseñanza del derecho constitucional en la universidad argentina

Este artículo estudia las concepciones de federalismo presentes en la enseñanza universitaria del derecho constitucional en la Argentina durante la época de su institucionalización académica, a partir del tratamiento que desde dicho campo se dio a un objeto de aparición contemporánea: los Territorios Nacionales. Sujetos al control directo del Estado federal, esos espacios debían según la normativa dar lugar a nuevas provincias. Esto significó un desafío inédito para el joven Estado argentino, que concitó la atención de diversas autoridades del derecho constitucional, tanto en sus publicaciones como en la cátedra universitaria. Sin embargo, no se trata solo de dar cuenta de esas posiciones académicas sino también de las adaptaciones que de ellas hicieron figuras menos destacadas del campo del derecho. Con especial atención a una serie de tesis en derecho que tuvieron por tema los Territorios, y a partir de la relación de ellas con los cursos de derecho constitucional impartidos en las universidades, este estudio propone considerar la posibilidad de que la formación en derecho recibida por la gran mayoría de los políticos del período moldeara sus miradas sobre los Territorios, lo que contribuye a entender por qué fueron convertidos en provincias recién a mediados del siglo XX.

Palabras clave: Argentina - Federalismo - Derecho Constitucional - Territorios Nacionales - Universidad

Fecha de recepción del original: 21/12/2017

Fecha de aceptación del original: 4/4/2018

Transmissions and Adaptations of Federalism. The Treatment of the Regime of the National Territories in the University Teaching of Constitutional Law in the Argentine University

This paper studies the conceptions of federalism present in the university teaching of Constitutional Law in Argentina during the time of its academic institutionalization. The analysis is based on the treatment that, in that field, was given to an object of contemporary appearance: the National Territories. According to the norm, these spaces, initially under the direct control of the Federal State, should give place to new provinces. Subjected to direct control of the Federal State those spaces were supposed to give place to new provinces, according to the norm. This meant an unprecedented challenge for the young Argentine State, calling the attention of different authoritative figures in constitutional law in both their publications and university classes. However, this paper not only aims to give an account of those academic statements but also of their adaptations by less known figures of the field of law. With special regard to a series of doctoral dissertations in Law which had Territories as their subject and setting them in rapport with Constitutional Law university courses, this study proposes to consider the possibility that the education in Law a large majority of politicians had may have influenced their views about Territories, all of which contributes to understanding why these were converted into provinces at mid-20th Century.

Key Words: Argentina - Federalism - Constitutional Law - National Territories - University