

## ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

BIBLIOTECA DE LA CORTE SUPREMA NACIONAL	
Nº. DE COPIA	3722
UBICACION	7.03
FICHA MATERIA	



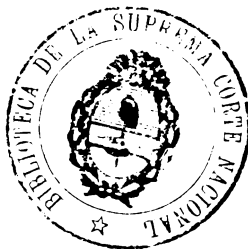
JOAQUIN V. GONZALEZ

---



# ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

TOMO II



BUENOS AIRES

---

LIBRERIA Y EDITORIAL "LA FACULTAD"  
JUAN ROLDÁN Y CIA.  
FLORIDA 359

---

1930

***Es propiedad del autor.  
Se ha hecho el depósito  
de ley.***



# PARTE SEGUNDA

---

## CRITICA CONSTITUCIONAL





## VII

### PROBLEMAS DE GOBIERNO







## PROBLEMAS DE GOBIERNO

Introducción a la obra de este título, del  
Dr. Carlos Saavedra Lamas, 1916

### I

#### **De la literatura política argentina. Un joven hombre de Estado.**

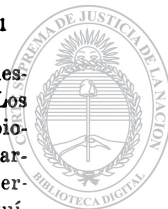
Desde que comencé a editar en libros, más o menos voluminosos, mis propios trabajos, producidos en las diversas funciones públicas que he venido desempeñando de veinte años a esta parte, tuve la convicción de que ningún género de labor intelectual es más útil y digno de éxito que ese, derivado de la acción misma. No porque yo creyera ser éste el carácter de lo mío, sino por la naturaleza y destino de toda obra semejante de un país, en el cual todo es ensayo, lección, experiencia. Y durante estas últimas décadas, como para comprobar mi afirmación, han salido a la luz numerosos libros de los primeros estudiosos contemporáneos



con la exposición de sus ideas nacidas en el contacto, en el ambiente, en la lucha, — digámoslo de una vez, — con la realidad de la vida de sus respectivos pueblos.

¿Y la unidad de acción, de concepto y de desarrollo? — se pregunta la crítica. Pues bien, contestemos con otra pregunta: ¿y qué mejor ni más perfecta unidad que la de la vida misma? De ahí el libro vivido, la lección experimental por excelencia, y el hombre de pensamiento y de acción, arrancando del laboratorio real de las cosas humanas, la ideación candente al roce con los elementos de la naturaleza y de la vida. Ningún drama es comparable, en punto a interés emocional y docente que el drama personal e íntimo de un autor, que revela a los demás los goces y las torturas de su alma en el proceso de su elaboración ideológica. Esos son los verdaderos educadores, los estadistas modernos, los que conducen y aproximan entre sí a las naciones por la realización de un trabajo de común aplicación, como una clínica humana.

Recordando, en este sentido, vienen a la memoria ejemplos famosos, principalmente de América, donde tenía que descollar la escuela, por la juventud del suelo y de la materia, y porque aquí está la generación y gestación de las ideas de gobierno a cuya familia pertenece el



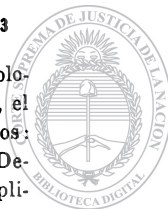
nuestro, y cuyo comentario viviente debe despertar nuestra más ardiente curiosidad. Los escritos, discursos, correspondencia, autobiografías, y en otro orden más subjetivo, las cartas íntimas, las confesiones y memorias de personajes políticos o intelectuales, han constituido una, si no nueva, por lo menos palpitante fuente de atracción de todo tiempo y linaje de lectores. Aquí, en nuestra tierra, esta labor tiene su historia, no siempre ejemplar, pero sí de todos modos útil. Pero siempre se ha juzgado como acto de amor propio, arrogancia o pedantería, la edición de libros semejantes durante la vida de los autores, salvo cuando han sido ya consagrados por la ancianidad o el unánime convencimiento respecto a una posteridad anticipada.

En los últimos años hemos visto llegar de los Estados Unidos, Inglaterra y Francia, y también de España e Italia, una abundante producción de recolecciones o selecciones de trabajos de esta descripción, que por sí solos contienen la historia gestativa de los tiempos recorridos, y las vicisitudes de las ideas y de la constante lucha de los intereses, antes de tomar forma en la cláusula legal o en la norma permanente de la institución escrita o la costumbre establecida. Y las exigencias de la opinión democrática, que vigila con su aparente



indiferencia la gestión de sus representantes y falla a veces inapelablemente sobre la figuración posterior de los actores de un día, que creyeron engañarla, estimula en los jóvenes aspirantes a su simpatía o continuado favor, los esfuerzos persistentes hasta llegar a la culminación suprema de los consagrados.

Para nosotros, la escuela de la acción es, sin duda, la mejor. Formados en una tradición verbalista y dogmática, y en materia institucional, apegados a la copia extranjera, por creernos faltos de la experiencia propia, aplicamos sin más análisis, en toda función crítica, las consabidas reglas perpetuadas por una retórica más o menos trazada, sin importársenos cosa alguna de que los escritos o palabras juzgadas sean la expresión rasante de la lucha de la vida. En particular los universitarios salen a la acción pública, cuando salen, sobresaturados de teorías y preconceptos, o simples hábitos escolásticos de exposición erudita, venga o no a cuento, lo cual dura hasta que la experiencia se les ha entrado de viva fuerza, y los ha obligado a concretar las palabras con la sencillez y la crudeza de los hechos, y con su misma elocuencia. La imaginación y la oratoria han sido una visita permanente en nuestros estrados parlamentarios y administrativos, y las justas y logomaquias deslumbrantes o ardientes, suges-



tivas de las viejas escuelas medioevales o coloniales, eran las piedras de toque de la fama, el valor y las cualidades de los hombres públicos: sin recordar, aún en ese orden retórico, que Demóstenes y Cicerón, Esquines y Hortensio, aplicaban sus artes y sus tendencias a las cuestiones vitales de las agitadas democracias del ágora y del Forum.

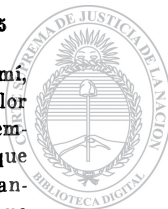
Tuvimos pues, nosotros nuestro contagio retórico, de pura cepa colonial, agravada por la infusión revolucionaria francesa, durante las dos primeras décadas de la nuestra, hasta que fué reemplazada por esa otra retórica más criolla, nacida de las mezcolanzas gauchescas, que tan singular modalidad imprime a los documentos y discursos de la segunda época, ocupada por su brega contra el caudillaje y la tiranía, o por mejor decir, por el esfuerzo de constituir y civilizar el país. Las arengas de la Gaceta y los proemios de las constituciones, tan efímeros como ellas, y los discursos resonantes del estilo rivadaviano, se apagaron bajo la ceniza sangrienta de la dictadura rosista para reaparecer desde 1851, en el ambiente de la libertad, ya sea en el periodismo o en la tribuna, ya en los actos oficiales, transfigurados y depurados por la cultura de afuera y templados en el tono de las luchas nuevas, de las democracias europeas, o en el más severo de las escuelas donde nuestros



escritores, como López, Mitre, Alberdi, Gutiérrez, Sarmiento y otros, habían forjado y pulido sus aceros durante el ostracismo.

Avellaneda es, quizá el primer estadista argentino que se preocupa de dar al documento político una forma y un espíritu literarios, sin perder su necesaria sencillez; y sobre todo, de aplicar al estudio de los problemas del gobierno, los recursos de la ciencia y del criterio comparativo, tan eficaces y convincentes. Sarmiento nunca perdió su característica personal, aún en los casos de mayor gravedad protocolar, y su estilo vigoroso y desigual, como su naturaleza, no ha tenido ni tendrá, de seguro, imitadores. Alberdi es el polemista, que pone al servicio de su esgrima a veces terrible, todos los elementos de la ciencia y de la historia, a su alcance, muchas veces subordinando lo principal a lo accesorio, o viendo los sucesos pasados y presentes a través de los actores del día, que los conmemoraban o los representaban. De ahí su error de visión, y sus extravíos de juicio sobre tantos problemas trascendentales, así como su luminosidad deslumbrante, cuando se aplica a especulaciones generales o sugestivas de futuro, como sus admirables libros de las *Bases* y el *Crimen de la Guerra*.

Esta recopilación de trabajos que, bajo el título de *Problemas de Gobierno*, da a luz ahora

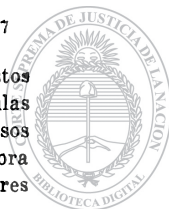


el Dr. Carlos Saavedra Lamas, tiene para mí, y para esta generación, un interés y un valor múltiples: desde luego, como estímulo y ejemplo para tantos, más descreídos en el libro que en su propio valer; después, por la importancia efectiva de los tópicos y “problemas” que trata, y en fin, por la filiación histórica del autor y la institucional de sus ideas, lo que viene a demostrar que existe una ley de correlación incontrastable entre el núcleo ancestral y la inclinación de la corriente de ideas derivadas de aquella fuente. Cuando un día se pueda escribir la historia nacional completa o integral, bajo el doble punto de vista del territorio, y de las fuerzas humanas que determinaron los movimientos de la superficie; cuando se despeje del todo el ambiente y el panorama pueda verse desde la altura y la distancia convenientes a sus proporciones; cuando las individualidades puedan destacarse de la multitud, o de la confusión todavía polvorienta, de las querellas, choques de círculos, familias, y aún partidos; entonces podrá salir de relieve la acción e influencia del Presidente Saavedra en los sucesos de los primeros días de la Revolución, y establecerse la continuidad del principio federativo o nacional, cuyos primeros impulsos causaron tantas conmociones en el seno de la Junta inmortal, balanceada por la pugna



de los espíritus divergentes, que diríamos personificados por Moreno y por Saavedra, si bien éste tuviera la mayor fuerza efectiva en el momento.

El autor de este libro, es rama directa de aquel ilustre tronco, pues su abuelo paterno D. Mariano Saavedra, dos veces gobernador de Buenos Aires, durante y después de la Presidencia Mitre, era hijo del jefe de los patricios, héroe de la reconquista, sostén del pueblo levantado en asamblea plebiscitaria en 1810 y primer depositario del Poder Ejecutivo de la Nación Argentina en el alba de la historia. Y es, como antes decía, interesante hacer constar la ley de continuidad manifiesta, entre la mentalidad del biznieto, y la filiación marcadamente nacionalista de sus ideas de gobierno; ley no alterada siquiera durante los años de escuela, colegio y universidad, antes bien, fortalecida, sin duda, cuando el propio raciocinio ha encontrado el hilo conductor que ligaba su tiempo y su acción, con la del origen paterno. Coincidencia o deliberación, el caso no puede ser más feliz, pues ha traído al autor a colocarse en la posición más conveniente y justa, para ser un observador certero de los gérmenes sociales y políticos de su país, y un estadista equilibrado por el concepto integral de la nacionalidad, no sólo en las palabras o las fórmulas, sino en el fondo de su corazón y su conciencia.



He tenido, por suerte para el acierto de estos juicios, ocasión de conocerlo desde las aulas universitarias, y durante sus primeros pasos en la vida pública; y me es grato poder ahora manifestar el agrado con que sus profesores escuchábamos siempre en la clase o en el examen, su exposición clara, fácil y elegante, reveladora de una concepción mental igualmente nítida y precisa. Se veía bien que sus lecciones no procedían sólo del *chauffage* de las disciplinas escolares, sino de un espontáneo y decidido afán de saber y abarcar mayor espacio que el molde de la “bolilla” o del programa: en suma, ya se veía que ese joven “marchaba sobre sus piernas” y veía con sus ojos, en el camino de una ascensión segura. Ahí está hoy, jefe de uno de los departamentos más difíciles del gobierno de su país, después de haber recorrido, con la misma serenidad, dignidad y eficacia, otras administraciones y escenarios, como el gobierno municipal y la banca parlamentaria por dos períodos de diputado. Seguramente que a él le pasaba en los institutos preparatorios de su actual personalidad, lo que dice el sabio Ostwald, que los moldes o patrones oficiales nunca le vinieron bien, y por eso se advertía en sus lecciones y exámenes el rastro evidente de lecturas libres acaso más fecundas que las del programa.



De su paso por el Congreso atestiguan con sobrada elocuencia las nutridas páginas de la presente colección de sus discursos o iniciativas de legislador; y aunque, dada su juventud, sólo podemos considerarlo como un período inicial de una fecunda vida pública, ya ha dado, no tanto la orientación de su espíritu en la ardua ciencia del gobierno, como una cantidad y calidad de labor, suficiente para llenar una carrera política, y prometer nuevos frutos en el porvenir. Débese tal vez a su febril amor por el estudio desde sus años más juveniles, y a esa otra escuela que con tanto acierto preferían los antiguos para sus príncipes — la del viaje por pueblos extraños, — esa feliz consonancia que se admite en su ideación y en su copiosa producción oral y escrita, entre la teoría y la práctica, entre la abstracción y la experiencia, y entre la natural expansión del desarrollo científico especulativo, y la vista positiva de los aspectos reales de los problemas estudiados, que le permiten mantener el interés, y dar en todo caso una osatura fuerte y robusta a sus eruditas y a veces extensas exposiciones doctrinales.

Cuando ocurre, como en esta ocasión, que el prologuista ha sido y es un observador de presente de la acción representada en el libro, la tarea se vuelve, si no fácil, agradable, por ese natural regocijo que experimenta todo aquel que ve

reflejarse en las páginas de un libro las cosas y acontecimientos que ha visto nacer, desarrollarse y transformarse durante sus años, o con una participación suya, siquiera indirecta o lejana. activa o de pensamiento. Así, algo que debo decir, aunque sea de un género poco acostumbrado entre nosotros, donde no se hace verdadera crítica, es que la acción legislativa del Congreso es en realidad y en su mayor extensión, nula, o secundaria, con relación a la del poder ejecutivo. Salvo los incidentes de naturaleza electoral o personal, las más de las iniciativas parlamentarias, si no vienen concordadas de antemano con la decisión del poder ejecutivo, se ven condenadas al sueño del *Diario de Sesiones*, o a quedar como recuerdos tanto más gratos cuanto mayor elocuencia o preparación hubiesen mostrado sus autores. Nuestro gobierno es presidencial, como se sabe, por definición; y esto parece querer decir que prima en todo caso la fuerza decisiva de este “rey de seis años” creado por nuestra Constitución. Y éste se acentúa en su omnipotencia, tanto más cuanto mayor sea la pasividad de los representantes, quienes prefieren la comodidad del hecho consumado o de la disciplina administrativa que trae todo hecho, mal o bien, a las fatigas del estudio, de la investigación y de la lucha y del debate, que tantas complicaciones trae aparejados, en un país de educación perso-





nalista y caudillesca, para la cual toda discusión es un duelo, toda controversia una enemistad, y toda contradicción un obstáculo al éxito del iniciador o del actor.

El autor de estos discursos y escritos, es de los pocos que pueden hallarse satisfechos de ver su palabra y su idea convertida en hechos, en fuerzas dinámicas en la vida de su pueblo. Si no todas, la mayor parte de las iniciativas, comprendidas en este libro, han sido sancionadas y puestas en práctica como leyes de la Nación, y el resto, o ha servido para orientar o rectificar el curso de los hechos aludidos, o para aportar al estudio del problema legislativo, el mayor acopio de doctrina, ciencia u observación compatible con el momento parlamentario o político. El mismo autor en uno de sus más valiosos discursos, el del 19 de junio de 1911, sobre la sustitución de los tratados de arbitraje propuestos por el Poder Ejecutivo, enuncia la misma observación anterior, cuando dice: "es verdad que este parlamentarismo argentino es, en la variedad de sus formas genéricas, el más pálido, en lo que atañe a la realidad de su actividad gobernante: pero sea cual fuese la insuficiencia de la acción parlamentaria, cada día menor, no se negará el derecho de ocupar un puesto en el debate de estos grandes asuntos, y de llamar la atención del Poder Ejecutivo..." Y no se atribuya sólo al



sistema de gobierno esta pasividad del Congreso, porque gran parte de ella reposa en los orígenes del mandato, y en los hábitos tradicionales de renunciias y complacencias de los órganos constitucionales de opiniones, sobre que ha reposado la preponderancia del ejecutivo desde los primeros tiempos de la organización nacional. Por eso un ejemplar de labor y de energía como el autor de este libro es digno de nota; y sirve además, para hacer ver a los jóvenes y a los viejos de la política, que vale hoy más la ciencia que la agresión o el coraje, y más el estudio que la pasión o el interés de círculo, y que la misma elocuencia, para adquirir mayor valimiento personal y mayor influencia efectiva en los destinos de su país, y si no se quiere ir tan lejos, diremos, en el necesario equilibrio y compensación de poder entre el Ejecutivo y el Congreso.

## II

### **Los grandes problemas de la política exterior argentina**

La abundante materia de este libro se puede agrupar en tres divisiones homogéneas, según la naturaleza de nuestro gobierno, y los tópicos dominantes en cada una de ellas:



- a) política internacional;
- b) materias económicas;
- c) problemas constitucionales;

sin que, por cierto, presida a esta clasificación ningún espíritu dogmático, sino el valor propio de cada asunto, y siempre en una íntima y positiva relación con los más vitales intereses del país. Y si es verdad que las cuestiones o temas internacionales, por su carácter y formas, suelen admitir mayor despliegue de teorización y de elucubración filosófica e histórica, también lo es que en ningunas otras, bajo sus apariencias a veces inocuas o líricas, se encierran los mayores peligros para el prestigio de la Nación, en el concierto de las demás, para el éxito de sus gestiones y aspiraciones en el mundo, y aún para su seguridad efectiva en el medio geográfico que ocupa y forma como su ambiente social. En esta última época de congresos universales de la paz, que han precedido a la más grande de las guerras conocidas, y de conferencias pan-americanas de homogenización y armonía, intercontinentales, que bien pueden también llamarse pacifistas, y en las cuales se han pronunciado discursos que han valido fama mundial a sus autores como Marshall, Bourgeois, Grey, Porter, Ruy Barbosa, Sáenz Peña, Drago y otros, las doctrinas argentinas predominantes en un siglo de vida diplomática, no han sido conmovidas, sino en el más



natural sentido de su desarrollo progresivo y triunfante, y cuya culminación llega, a no dudarlo, en los tratados de arbitraje desde 1901 adelante, cuya extensión más alta sería la del ítalo-argentino del último Congreso de la Haya, y en la exposición universal de la doctrina enunciada por el Presidente Roca en su mensaje inaugural del Congreso de 1902, como sanción de la nota de su cancillería sobre el caso de Venezuela del año anterior; y si bien se ha escrito y hablado no poco para fundar el ajuste, voto y prestigio público de aquellas convenciones, nada más completo y comprensivo, como exposición y crítica jurídica y política, se ha hecho por argentinos, que los discursos comprendidos en la primera parte de este volumen, ya sea el que funda el proyecto de tratado ítalo-argentino de 18 de septiembre de 1907, ya el de 19 de junio de 1911, antes citado, ya, por fin, el estudio que precedió, como consulta especial de la cancillería, a su negociación del tratado de arbitraje con Francia, aprobado por el Congreso de 1914.

No será fácil explicarse la razón por la cual el Ministerio de Relaciones Exteriores se propusiera modificar en los tratados de arbitraje proyectados con los Estados Unidos, Gran Bretaña, Portugal y Francia, el carácter comprensivo y amplio de la fórmula con justicia llamada argentina, según la cual sólo se exceptúan del ar-



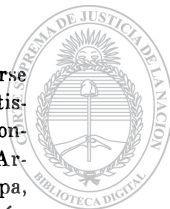
bitraje “las cuestiones que afecten los principios constitucionales de los países contratantes”. La República Argentina, por sus cancilleres y por sus delegados o ministros en el exterior, había venido colocándose siempre a la cabeza del progreso jurídico en materia de arbitraje, hasta llegar a la forma típica del más comprensivo, amplio y obligatorio de La Haya, que tantos prestigios propiciara al país y a los negociadores, cuando de pronto se manifiesta la coacción regresiva hacia el arbitraje unitario, con inclusión de la cláusula ya famosa, de “los intereses vitales, la independencia y la honra de los Estados contratantes”, siendo acaso lo más inexplicable todavía el que tal fórmula se propusiese con Inglaterra y Estados Unidos, al mismo tiempo que estas dos potencias negociaban entre sí el tratado más amplio de arbitraje obligatorio, que presagiaba el Presidente Taft.

Sea de ello lo que fuere, y sin creer ni por un momento que hubiese en este cambio propósito alguno de alta política, sino, acaso, el sólo prurito de variar, es el caso que el joven Diputado Saavedra Lamas, expuso y sostuvo con tal elevación y energía la doctrina argentina, que ésta se salvó una vez más de los zarpazos de la novelería y la impremeditación. También el Senado le negó su aprobación, consecuente con su conducta invariable al respecto, pues fué en su comisión



de Negocios Constitucionales y Extranjeros donde de acuerdo con el ministro Alcorta, en 1889, nació la fórmula inspirada en el artículo 27 de la Constitución, el cual limita el alcance de todos los tratados a la condición de mantener inviolada la entidad soberana del Estado, que no otra cosa significa la cláusula, “el Gobierno Federal está obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras, *por medio de tratados que estén en armonía con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución*”. Será verdad que un proyecto de convención internacional puede no consignar esta cláusula, con tal que aquélla no contenga nada contrario al precepto imperativo del artículo 27; pero es indudable que al no consignarla, se arriesga a poner en discusión los mismos principios que se propone salvar, y convertir en caso de interpretación por el tribunal arbitral, el saber si el principio inviolable se halla o no comprendido entre las materias objeto del compromiso.

Es motivo de satisfacción para los que observaron la evolución de nuestras formas de gobierno, el ver esta constante firmeza con que el Congreso ha mantenido esta doctrina contra todas las insinuaciones y atractivos de la opinión extranjera y contra las tentativas del Poder Ejecutivo para abandonarla tras de otras menos



avanzadas y menos políticas, si ha de hablarse con propiedad; y más aún halaga el patriotismo bien entendido el tener presente que los convenios bilaterales suscritos por la República Argentina y otras naciones de América y Europa, han mantenido el movimiento de progreso, aún por encima de la obra universal de la Conferencia de La Haya, de la cual el autor dice con razón que en su seno “el carácter meramente facultativo y potestativo (del arbitraje) queda vencido, y la idea del arbitraje realmente obligatorio triunfa definitivamente en el Congreso, con el voto de todas las naciones que le dan su sanción”. No deja de llamar la atención, sin embargo, la pasividad con que los diplomáticos de La Haya se resuelven a mantener la fórmula retardada de 1899, que ha quedado para los pequeños conflictos — especie de justicia de menor cuantía internacional, — mientras que separadamente, cuando actúan con su plena soberanía y libertad, se apresuran a colocarse en las líneas más avanzadas, y si hacer gala de menospreciar las pasadas ruedas del Código internacional de la Conferencia. Nuestro autor estudia este problema y al preguntarse “qué es lo que hace que se esfume como un anhelo de todos compartido de paz y armonía, el imperio del arbitraje obligatorio universal, y que no alcanzan a concretar en formas precisas”, se contesta: “es que lo que



constituye en mi sentir el gran obstáculo del internacionalismo, lo que ha detenido sus progresos, son los afanes de su aspiración mundial; es el querer encerrar todo el orbe en una red de relaciones convencionales; esta vana aspiración de llegar a la unanimidad de los conceptos, en la inmensa familia de los hombres de todos los climas y países''. De manera, pues, que aparece algo como una fuerza que amenazase la libertad de las convenciones en esa tendencia a la uniformidad, que todos aceptan de palabra, pero todos repudian en los hechos.

Llena de interés la parte de este discurso en la cual trata de la facultad del Congreso para modificar las cláusulas convenidas por las cancillerías sobre un tratado, al serle enviado para su ratificación. Sobre esto creo innecesario abundar en disquisiciones, tendientes a desconocer esa atribución parlamentaria, por inconveniente que pudiera parecer a autores europeos, educados bajo el ambiente y la tradición monárquica, en punto a poderes del Ejecutivo, y a costumbres diplomáticas. La Europa no puede objetar la cláusula de ninguna Constitución sudamericana que requiera la última aprobación de sus tratados por los Congresos, porque su derecho internacional ha sancionado la condición de ratificación por el poder soberano de la Nación, de todo tratado, antes de ser puesto en vigencia. Sobre esta

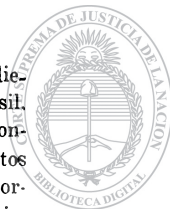


materia nuestros constituyentes fueron mucho más adelante que los de Filadelfia, al atribuir a las dos Cámaras el poder de aprobar y desechar los tratados que proyectase el Ejecutivo (art. 67, inc. 19); porque, mientras en la República Argentina el supremo poder legislador da fuerza de ley a un tratado, en Estados Unidos una sola rama del Congreso convierte en ley, obligatoria para la nación y para las cortes de justicia, las más graves y trascendentales leyes, a cuya sanción no ha concurrido la rama popular, no obstante que la paz o la guerra pueden depender de la aplicación de ese convenio. Entre nosotros se ha conseguido aquella anomalía de los tratados, sancionados en Consejo de Estado, con fuerzas de leyes supremas, declarando con admirable precisión y previsión, además de lo contenido en el artículo 27, el concepto de “ley suprema de la Nación”, sujeta a la aplicación de los tribunales federales y comunes, equiparada a la Constitución misma: tan alta y solemne fe concede a los compromisos internacionales la sabiduría de los autores de la ley fundamental argentina. Y no se diga que tal cláusula de la aprobación o rechazo resulta desventajosa y desigual para las demás naciones europeas, porque en el desarrollo moderno de las formas constitucionales y democráticas, saben ellos muy bien que ninguna obligación internacional es válida sin el



concurso de la voluntad del verdadero soberano, el pueblo representado por su parlamento. Y el argentino ha sostenido y hecho uso en dos ocasiones principales, con sobrada razón, de esa prerrogativa de modificar la letra de los tratados, cuando reformó el primero con Italia de 1889, y el suscripto con la Gran Bretaña, el 31 de mayo de 1910, en cuya ocasión la Comisión de Negocios Extranjeros del Senado propuso la supresión lisa y llana de la cláusula limitativa de “los intereses vitales, la independencia y el honor de las naciones, y que no conciernen a los intereses de terceras partes”, quedando por esa eliminación sobreentendida la cláusula del artículo 27 de la Constitución, la cual, aunque no sea consignada, no deja de ser la pauta interpretativa de todo tratado bajo nuestro régimen de gobierno.

Procede nuestro sagaz autor, en este punto de su gran discurso, más con el tacto de un diplomático que con la seguridad de un jurisconsulto, más con cierta timidez de joven estadista que con el aplomo del que se siente inmovible por la doctrina de su propia Constitución. Ya no es, desde hace mucho tiempo, un misterio ni un punto ignorado para las grandes potencias, la posible reforma del texto de los tratados propuestos a la aprobación de los Congresos. La Gran Bretaña nada dijo cuando el solo Senado de la Nación norteamericana cambió el texto del tra-



tado Bryce-Knox, y otros muchos; nada pudieron decir la Italia, los Países Bajos y el Brasil y la misma Gran Bretaña, cuando nuestro Congreso modificó cláusulas en tratados suscritos por ellos y aprobados por sus parlamentos, porque antes de negociar se estudian las instituciones del país contratante, para no estrellarse en obstáculos insalvables, como serían en cuanto a nosotros, el ya citado artículo 27, y la facultad aprobatoria del artículo 67, inc. 19. La ingeniosa y diplomática manera como el autor propuso zanjar el conflicto de opiniones, entre su proyecto de sustitución de los tratados con Estados Unidos, Gran Bretaña, Portugal y Francia, y el recurso a una minuta de comunicación al Poder Ejecutivo se nos ocurre más una demostración innecesaria de una gentileza que no nos es exigible dentro de las formas actuales de la alta diplomacia, que una solución realmente jurídica, pues ésta daría el mismo resultado de una suspensión en la ratificación y una tácita indicación de abrir nuestras negociaciones de acuerdo con la opinión legislativa; pues, la Europa y la América parlamentarias o republicanas no ignoran que aquélla decide en última instancia la aceptación de los tratados; y el propio autor al reconocer su oposición a la idea de la inconveniencia de aquella intervención suspensiva del Congreso, que “no lo recibe y lo devuelve automáti-



camente, sino para deliberar, y por consiguiente para sostener ideas de alteración o modificación; concluye que en esas ideas “podrá inspirarse el Poder Ejecutivo, pero que no deben constar en la aprobación misma del tratado”. ¿Cómo los tratados serían “ley suprema de la nación”, sin el ejercicio de esa potestad de legislación, adaptándolos al sistema legal argentino? Con mucha mayor previsión y acierto que la Constitución de los Estados Unidos — en la cual la Cámara de representantes puede anular un tratado negando los recursos financieros para darle cumplimiento, aún después de ratificado por el Senado, — la nuestra ha proclamado como un principio fundamental de su derecho público interno y externo, la conformidad de todos sus tratados con sus principios orgánicos, y la potestad del Poder Legislativo para darles su aprobación a objeto de convertirlos en ley suprema, o sea, convertirlos en una ampliación de la propia carta constitucional.

En este magnífico trabajo parlamentario, el autor trata de la magna cuestión de constante actualidad en América, y aún en Europa poco antes de la absorción de toda atención por la guerra, hoy en trance de crisis aguda y extrema: la “del panamericanismo y la hegemonía de los Estados Unidos en nuestro país”, que define en breves conceptos en su significado histórico y po-



lítico. Apenas puede plantearse hoy una proposición más complicada y difícil de resolver en pocas palabras, ante el cúmulo de prejuicios, desconfianzas y precedentes, que siempre aparecen cuando de él se trata en la prensa y en las tribunas sudamericanas. Yo la he estudiado con toda amplitud en mi cátedra de Historia Diplomática de La Plata, he seguido con una prolijidad extrema la publicidad americana y europea a su respecto; he registrado las afirmaciones y documentos de gobiernos y "leading statemen" en los Estados Unidos, y he pesado las ulteriores posibilidades de la llamada hegemonía y del imperialismo norteamericano, y debo confesar que en ningún caso he visto el "peligro yanqui" para los Estados de Sud América bien gobernados, desde que el gobierno de la nación ha entrado en el tercer cielo de su política internacional, por su acercamiento a las naciones de nuestra mitad del continente. He observado la evolución del propio doctor Roque Sáenz Peña, sobre su famosa doctrina del Congreso de Wáshington de 1889, y su juicio sobre la guerra con España de 1898, declarada por él mismo en algunos de sus discursos de candidato en Río de Janeiro, cuando, ante las nuevas corrientes de civilización y de ideas, resplandeció en su espíritu el equilibrio europeo americano, alterado por la tendencia a la absorción económica en el que él llamó Zoll-



verein americano, de aquel entonces. Después de este estudio, y en presencia, más de sus hechos que de las palabras, y de su conducta con relación a los Congresos panamericanos y a las iniciativas pacíficas del A. B. C. meridional; cuando vemos los caracteres asumidos por la lucha civil de Méjico, y su continuación cada vez más encarnizada en los actuales momentos del mundo, y recordamos que por mano de un encumbrado político y escritor centroamericano se le dice en nombre de todos los demás Estados del Sud: — “si el patriotismo mejicano no se despierta para poner fin en una fecha próxima a la contienda, y no sacrifica cada uno su ambición personal y su odio político, es de esperar que la guerra civil provoque la intervención extranjera”; al leer las declaraciones con carácter de programa permanente y de doctrina adicional a la de Monroe, del Presidente Wilson, y de los principales escritores, estadistas y maestros universitarios de su país, de reciente data,—no puede un criterio sudamericano desapasionado y nutrido de información histórica y experiencia política, atribuir valor de hecho posible a una expansión del imperialismo norteamericano sobre ningún país de Sud América (*Wilson Doctrine*, by P. Bonilla, ex-president of Honduras; Exposición del Presid. Wilson, del 10 de mayo de 1912 en el Gabinete; *La verdadera doctrina de Mon-*

roe, por Elihu Root, y numerosos estudios sobre la misma, en las *Actas de la Sociedad Americana de Derecho Internacional*, abril 1914).

Si no creemos en esta expansión respecto de los Estados más cercanos, menos hemos de creer en ella con relación a los países no vecinos o no situados dentro de su zona inmediata de irradiación, desde Colombia hasta la Argentina y Chile. El doctor Saavedra Lamas, estudiando los verdaderos puntos de nuestra doctrina y legislación constitucional, y del comentario histórico y viviente de ésta, penetra el problema, y piensa que “todo su afán de progreso, todo su deseo de transformación y toda su obra de perfeccionamiento, deben consistir en acercar a Europa hacia la América latina, y llevar la América hacia Europa, en una labor fecunda de armonización. Su progreso material, la transformación de sus riquezas, el intercambio de los capitales, la necesidad vital de su población, la conveniencia de vigorizar la existencia de la entidad latina, en el panamericanismo en general...” No cree, con razón, en peligro alguno de parte de la Europa, “a pesar del viejo monroísmo”, y sí en que mucho tenemos que esperar de ella, en múltiples sentidos civilizadores; y atribuye una grande importancia a la política del arbitraje amplísimo con cada una de esas naciones, y con los Estados Unidos, que han mantenido su adhe-





sión a esta política, no obstante la reserva de su clásica doctrina, en todas las convenciones universales y americanas. No sabemos cómo, en vista del derrumbe de todos los principios más arraigados del derecho internacional, en la guerra actual, no se reflexiona sobre la necesidad de cambiar de conducta algunos Estados de la América hispánica, para acercarse a la consolidación o normalización de su vida constitucional interna. Hace ya tiempo que la campanada de alarma ha resonado, que anuncia las nuevas corrientes de la vida contemporánea, y el paso imperioso e irresistible de la nueva civilización solidaria entre todas las naciones; la cual va acercándolas y asimilándolas y comunicando entre ellas las intimidades de su vida interior y doméstica, a punto de no ser ya posible el enclaustramiento dentro de los nuevos ideales de la soberanía e independencia de hecho, cuya abolición ha proclamado con razones formidables el mismo Mr. Wilson, con más autoridad de jurisconsulto que de Presidente. El proclama la doctrina, bautizada con su nombre en otros países vecinos, de que los gobiernos han de ser verdaderos, es decir, legítimos y no usurpadores por la violencia; doctrina sustentada, además, con otra categórica declaración, de que “los Estados Unidos no buscarán nunca más un palmo adicional de territorio por la conquista”, no obstante que el caso de



Panamá pudiera alzarse como un nuevo fantasma a delatar una transgresión, si la magnitud universal de la empresa del canal interoceánico no diesen a aquel episodio los caracteres de una imposición incontrastable de la ley dinámica de la civilización. Luego, si al sentir del autor de esta obra, sobre la inclinación europea de nuestra actividad y expansión social externa, trazada por los autores de nuestra Constitución, agregamos la confianza y natural simpatía expresada por Sáenz Peña hacia América, y por nuestra parte la convicción de la sinceridad en los propósitos antiexpansionistas de los nuevos gobiernos de los Estados Unidos, podemos concretar la doctrina de este libro, diciendo que el ideal de nuestra política internacional será la cooperación libre con América y Europa, en la obra de intensificar y extender el imperio de la libertad, la cultura y la justicia.

Comprenderáse cuán difícil es, en un prólogo, detenerse a examinar todas las doctrinas de un conjunto tan nutrido de ellos como el de este libro; pero debo enunciar el valor científico y jurídico del informe presentado al Ministro de Relaciones Exteriores sobre las bases de un nuevo tratado de arbitraje con Francia, el cual sirvió, en efecto, para adoptar el tipo amplio de la tradición argentina, sancionado después por el Congreso, en sus sesiones de 1915. Las indicacio-



nes del autor para redactar ese pacto son su legítima continuación de una labor diplomática de alta significación para nuestro país, tratándose de vincularlo por un lazo tan sólido como el del común sometimiento a la justicia arbitral, de toda diferencia posible con una nación de la tradición y temple moral de Francia.

Y entre esas indicaciones figura la que consiste en suprimir en los tratados de arbitraje, la cláusula de la denuncia a término más o menos largo, sólo aplicable a los tratados de comercio. El agrega: "después de creer haber llegado a las formas más generosas del arbitraje obligatorio, estipular en el último de sus artículos esa cláusula de la denuncia, al lado mismo de las firmas que le dan fuerza y validez, es contrariar los propósitos fundamentales de la obra y malograr su eficacia, puesto que esa denuncia estipulada en condiciones fáciles, puede malograr en cualquier momento toda labor idealista y afanosa". En tal concepto, en su plan de modificaciones al proyecto de la cancillería, opta, si no por la supresión total de la referida cláusula, por su atenuación más eficaz, dándole una duración de diez años, prorrogables por tácito consentimiento de las partes.

Complace sobremanera ver en un escritor de esta valía, que no paga tributo a prejuicios ni opiniones corrientes, formados en un impresio-



nismo excesivo, relativos al decantado peligro de una absorción, o hegemonía de los Estados Unidos en Sud América. Confieso que a mí nunca me preocupó esta cuestión de ese punto de vista, y siempre, por el contrario, tuve en mi mente la convicción de la absoluta impenetrabilidad de esas dos esferas de acción o de influencia: la de los Estados Unidos fuera de su ambiente inmediato, y la de cualquiera otro Estado de Sud América en el suyo.

El autor plantea de frente el problema del pan-americanismo, de la hegemonía de la nación angloamericana del Norte y de la doctrina de Monroe, y demuestra su concepto equilibrado en sus múltiples complicaciones: relaciones de los Estados Americanos entre sí, relaciones con los Estados Unidos y relaciones con la Europa. El la busca en sus fuentes auténticas, vale decir, la despedida (*forend address*) de Wáshington, en las propias palabras de Jefferson, y en el mismo mensaje de Monroe de 1823. Por más que la doctrina famosa hubiese evolucionado en casi un siglo, llegando a veces a formas alarmantes, hoy puede decirse reducida a sus primitivos términos literales, más, después de la variantes y desplazamientos que han significado para ella la doctrina del gobierno argentino de 1902, modelada ya en dos congresos internacionales, un pan-americano y un universal, y después de nuevas

orientaciones que le han impreso la llamada doctrina Wilson de 1913, sobre la legitimidad representativa de los gobiernos, resurrección en cierto modo de la que llamaremos doctrina de Rivadavia ante Bolívar de 1823, como la de Blaine de 1881, base del primer Congreso Panamericano de Washington de 1889, fuera una resurrección del plan de Alberdi de 1844, para la reunión de un congreso político americano, perseguido por tantos americanos ilustres, después del desvanecido imperio de 1826. Se coloca, pues, el autor, dentro de la alta tradición de las ideas constitucionales argentinas, que ya en 1853 marcaban un adelanto notable sobre el derecho público universal, al no admitir el concepto de un americanismo restringido y excluyente de la Europa, sino, por el contrario, al procurar en doctrina, como lo propone luego en proyectos de leyes o tratados, acercar la Europa hacia América, lo que en fórmula concreta sería el pensamiento constitucional argentino, de *a)* afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras, y *b)* fomentar la *inmigración europea* que traiga por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes (artículos 25 y 27).





## III

**La cuestión de la nacionalidad**

Aquí es donde se encuentran sus ideas en frente de la "doctrina europea" del "jus sanguinis" implantada con más o menos rigor e inflexibilidad en la mayor parte de las naciones del viejo continente. En éstas, ya es sabido, el rigor aumenta allí donde las corrientes emigratorias son escasas o nulas, y disminuye o se viste de diversos eufemismos allí donde la emigración es un fenómeno regular y una fuente sui géneris de provechos para las naciones emigrantes. Los eufemismos proceden de la antinomia entre las leyes escritas y los hechos de la vida real: la fórmula tradicional, por consiguiente, impregnada de viejo patriotismo, que da por un lado al hombre con un vínculo de obediencia consagrado al rojo por las leyes militares, hacia la nacionalidad de sus padres, y por otro, la ley más imperiosa y humana del bienestar moral y material, arrastrándolo o impeliéndolo a ir a buscarlo allí donde se encuentra, y puede ser labrado con seguridad. Es aquel el momento en que, una feliz y honrosa circunstancia lo pone en contacto con el ilustre ministro señor Luzzatti y con el célebre internacionalista señor Fiore, quienes, miran



la cuestión de dos puntos de vista distintos, el estadista como político, y el juriconsulto con arreglo a la letra y al espíritu tradicionalista de la misma. Contrastan visiblemente esos criterios con el del amplio y liberal espíritu del diputado argentino, autorizado a negociar un régimen de ordenamiento de las relaciones migratorias entre Italia y la Argentina. La Europa, pretendiendo siempre reunir bajo un mismo común denominador a todos sus Estados de la América Latina, por ignorancia de sus diferenciaciones esenciales, y la América, tratando en todo caso de romper la red de prejuicios indurados en la vieja Europa, para saltar los diques de la corriente inmigratoria hacia sus territorios desiertos en busca de trabajo y de cultura. Con egoísmo y todo, y egoísmo por egoísmo, la doctrina americana es más sociable, más científica, más progresiva para todos los pueblos. Así, el diputado Saavedra Lamas, en su carta al ministro Luzzatti le propone para resolver el conflicto de la ciudadanía, entre las dos legislaciones antagónicas este artículo:

“El hijo de italiano nacido y residente en la República Argentina, dejará de ser considerado por el gobierno italiano como su ciudadano, después de los veintiún años de edad, y estará exento del servicio militar y de cualquier responsabi-



lidad de él derivada, salvo que al año siguiente declarara querer ser ciudadano argentino”.

La doctrina del “jus sanguinis” por boca del profesor Fiore, contesta con la contraproposición contenida en el siguiente párrafo de su carta: “el poder legislativo de la Argentina, *admitiendo que se deba dar un cierto efecto al hecho de haber nacido un individuo en territorio de la República*, debe reconocer que el lugar del nacimiento no es suficiente para imponer la nacionalidad argentina en el momento del parto, y convendrá en que *el niño nacido de padre italiano, debe ser reputado italiano, hasta el momento en que sea apto para manifestar su propia voluntad relativamente a la elección de su patria*”.

Ahí está planteada sobre términos inconciliables la eterna lucha entre las dos doctrinas del “jus soli” argentino y el “jus sanguinis” italiano y europeo. Y cuando a los cuatro años de estas enunciaciones, vemos estallar en Europa la colosal guerra de predominio, de intereses y de razas, nos explicamos la distancia, ya señalada por Contuzzi, que separa a la Europa y a la América, en cuanto a la posibilidad de llegar a un acuerdo jurídico internacional, ni siquiera sobre materias de derecho común. Y así como escolló en la República Argentina la tentada importación de la fórmula europea en el proyecto de tratado con España de 1859, negociado por Alber-



di y que con tanta acrimonia como estrépito fuera combatida en Buenos Aires, escolló en Roma, en 1910, la tentativa de hacer aceptar por una nación europea, la doctrina americana, enunciada por nuestro diputado, hoy ministro, quien, en las ampliaciones de su doctrina, de perfecta aceptación ante un criterio desnudo de prejuicios o concreciones seculares, llega a formular sus soluciones sobre el principio de los tratados de 1868 entre Estados Unidos y la confederación germánica del Norte, reeditados en 1906 y en 1910 en dos conferencias panamericanas. En su carta-réplica a Fiore y en uno de sus discursos parlamentarios, con alguna reserva explicable, el autor sintetiza la doctrina de estos tratados diciendo que Italia, por ejemplo, podría resolver la situación de sus emigrantes o ciudadanos residentes en América, legislando "que el retorno de ese ciudadano a su patria de origen, con una simple declaración de desear readquirirle, le estableciese en esa situación, ipso facto. Es la doctrina de los referidos tratados panamericanos, los cuales llegan a fijar en dos años de residencia continua en el país de origen después de su naturalización en el extranjero, la necesaria para suponer el *animus manendi* definitivo, para tener derecho a ser reintegrado en la ciudadanía originaria. Es evidente que el autor se ha colocado en el mejor terreno en esta ardua cuestión;



porque, dados los progresos del derecho de gente común, y las tendencias hacia la universalización de sus preceptos, — por cierto, muy lejos del alcance de los cañones del Iser y de Verdun, y de sus humaredas y detonaciones, — la humanidad volverá a retomar el hilo de la tela admirable en que ha venido tejiendo hasta 1914, la humanización del derecho privado.

#### IV

**Los problemas cardinales de la política nacional. — Navegación. — Inmigración y colonización. — La paradoja federativa. — Los ferrocarriles de fomento interior.**

Uno de los progresos legislativos más importantes que el país debe al laborioso ex diputado por Buenos Aires, es la sanción de su proyecto de ley de cabotaje nacional, con el que vino a romper la cristalización de un orden de cosas que se hacía reposar sobre una regresiva interpretación, — menos que eso, — sobre un incon-sulto “*nolli me tangere*”, de lo que se invocara como inviolable texto de los primeros tratados de San José, de 1853, llamados de libre navegación de los ríos de la Plata, Paraná y Uruguay. Siempre que el interés de un gremio o de



un orden social se ubica en algún rincón de las cartas constitucionales, nada hay que pueda saber el tiempo y el valor, destruir el ambiente sagrado que logra crearse alrededor de las cláusulas del estatuto aludido. La nación carecía de reglas relativas al comercio de cabotaje, elemental en todo país de ríos o costas navegables, a título de que los tratados de 1853, como antemurales de la constitución, así como el anglo-argentino de 1825, lo había sido en sus materias, no permitía, sin mengua de las amplias y generosas declaraciones y concesiones de aquellos pactos, y acaso con riesgo de reclamaciones que ya veremos llegar en son de bloqueo o intervención armada. Bastó la intensa dedicación al estudio del gran problema, después de insistentes solicitudes del centro de cabotaje nacional, y otras opiniones colectivas, por las dos cámaras del congreso, a iniciativa del autor de este libro, para hacer la luz, desvanecer los prejuicios y mostrar al país un nuevo camino de prosperidad, en consonancia con el del resto de sus intereses económicos y del progreso del mundo civilizado, el cual no vendría a pedirle cuentas de la adopción de instituciones que en él son esenciales a esa misma civilización.

Imposible sería para nosotros, en la brevedad obligada de un prólogo, seguir paso a paso al autor en el análisis y compulsa de sus doctrinas

y opiniones sobre cada uno de los fundamentales problemas que abarca su obra; pero es preciso señalar el valor excepcional que, como relación a la labor habitual en nuestro parlamento, revisten sus estudios sobre

- a) navegación y cabotaje,
- b) inmigración,
- c) ley azucarera,
- d) previsión social, y
- e) colonización,

sobre que versa cerca de un tercio del volumen. Bástenos exteriorizar nuestra impresión sincera, no despojada de cierto asombro, al ver a un hombre joven, a quien la política no le ha negado sus, a veces, caprichosos favores, engolfarse en las marañas de un estudio de tan amplios horizontes económicos, sociales y políticos, como los que aquellos tópicos abarcan, y a cuyo propósito su trabajo se convierte en una nueva y más vasta exposición del "sistema económico e industrial de la constitución" argentina desentrañado no sólo de sus propias fuentes y orígenes nacionales, sino de la ciencia social contemporánea que traza como sujetos de experimentación, las más avanzadas comunidades de hombres, constituidas en naciones de índoles y razas diversas, que dominan o caracterizan la civilización, como hecho social universal.

Su norma de juicio, en toda su inmensa labor





en esta parte de la obra, puede decirse que consiste en analizar estas cuestiones, de orden netamente industrial, regional o local, desde un punto de vista y en una orientación esencialmente nacional, entendiendo por esto, no sólo la integridad del territorio, sino en el más usufructivo del desarrollo de las fuerzas económicas de todas las provincias, en particular aquellas que, alejadas de las pocas que llamaremos naturales y forzosas del progreso argentino, pasan aun por un período de penuria y miseria, que tanto contrasta con la opulencia de otros centros más populosos. ¡Cuánta consideración de dolorosa psicología nacional podría hacerse a este propósito! El autor la ve y la enuncia con amplia claridad, y aunque, bajo la rica envoltura de su erudición y espíritu generalizador, ofrece, por medio de combinaciones generales poner remedio definitivo al mal endémico o crónico.

¡Cuántas ideas cristalizadas en el concepto de verdaderos inconcisos aparecen, sin necesidad de acudir a la demostración biológica evolutiva de Le Bon, en su libro sobre la "Vida de las verdades"! La actual guerra europea, — lo repetiré aquí, aunque tantas veces se ha dicho, — viene a ser una prueba experimental, una remoción de raíz, a que se han sometido casi todas las verdades consagradas por la ciencia jurídica convencional. Y una de esas verdades que corre, y



es sin duda, una conquista real del espíritu humano, para la mejora de las condiciones de la vida asociada de las naciones, es la referente a la libertad de los ríos navegables interiores, para todas las banderas. La Europa y la América la han sancionado y la han impuesto en el derecho escrito y en el hecho positivo de las necesidades colectivas, y no obstante, reflexionando a veces, y bajo cierto aspecto que se abre ahora para el porvenir de las naciones débiles, dueñas de grandes ríos de navegación interior, o vecinal o fronteriza, séame permitido exponer la duda sobre la conveniencia de haberse anticipado algunas naciones a despojarse de un dominio originario sobre sus aguas navegables, que acaso mañana pudieran ser conductoras de los instrumentos de su ruina, su sometimiento o su desaparición como entidades soberanas. La que llamaremos “teoría extrema humanitaria” habría deseado que fuese tanta la libertad acordada a la navegación “de todas las banderas”, que ni siquiera la propia bandera, soberana y dueña de los ríos, pudiera reservarse la pequeña navegación, la de su comercio interno o costanero, el mínimum de derecho que se reconoce al dueño de casa que la deja de llenarse de huéspedes, en homenaje al secular y divino principio de la hospitalidad.

“La navegación de los ríos interiores de la



nación, — dice nuestra carta constitucional, — es libre para todas las banderas, con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la autoridad nacional''. Ante declaración tan generosa y desprendida, no era extraño, pues, que el comercio extranjero, que el capital extranjero y el interés interno supeditado al interés extranjero, crease la leyenda sobre la intangibilidad del precepto, hasta llegar a inhibirnos, a los dueños del territorio, para tener

a) navegación propia de cabotaje, y

b) marina mercante nacional,

en su doble carácter, esta última, como lo tiene y se ha visto sobradamente en la guerra presente de Europa, de agente de comercio y auxiliar o preparatoria de la marina de guerra: la primera como un medio de defensa de su producción y de su subsistencia, la segunda como un medio de asegurar la inviolabilidad de su soberanía territorial por agua. El interés mercantil, principalmente extranjero, cobijado bajo el manto respetable de una franquicia constitucional, como todos, restringida a las necesidades de la nación soberana y dueña del territorio terrestre y acuático, iba en camino de declararnos una factoría fenicia, donde los argonautas de todas las razas podrían acudir tras de su tesoro, como a una isla encantada de hadas benéficas. Al fin, bajo el influjo y prestigio de un



talento y de una voluntad, puestos al servicio de una causa justa y grande, el encanto se desvanece y la prescripción constitucional es completada por una ley de alto significado económico y político, cuyos beneficios prácticos no tardará en sentir la nación entera.

A propósito de otro de sus proyectos legislativos, el de la ley de inmigración, entra el autor con paso firme y valiente, en el estudio de otro grave problema argentino: el del desigual crecimiento y población de las provincias. Sus juicios sobre la realidad actual y causas de esa situación son claros y certeros. Los resultados del tercer censo de la nación han venido a confirmar sus observaciones de experto estadista. “En materia de estudios demográficos nos hemos ocupado sólo de un problema, el de la población; pero no nos hemos ocupado de otro tan importante como el aumento de ella: el de la distribución de la población...”, y hace notar las enormes desigualdades que se observan en el desarrollo de las diversas regiones según su posición geográfica. El ilustrado director del censo, en una de sus publicaciones recientes, confirma en su plenitud los juicios de nuestro autor, señalando los grupos de provincias estacionarias en el sentido de su población y riqueza. El doctor Saavedra Lamas, va al fenómeno político y dice que “gobiernos de provincia que tienen una



autonomía de derecho, pero que no la tienen, como deberían tenerla, de hecho, porque bajo el centro político autonómico no se ha formado el centro productor autonómico, y porque la discrepancia entre una autonomía de derecho y una falta de elementos de autonomía de hecho, es, no el único, pero sí uno de los factores que engendra fatalmente la clandestinidad institucional''.

Acentúa con razón, el autor, entre las causas del retardo del progreso en esas provincias, la falta de una política hidráulica, "o sea de la acción pública difundiendo y estimulando la irrigación"; y como la lógica es de hierro, otra política le asoma al punto a la mente, si bien no acentúa tanto la posición del otro problema, — el de los ferrocarriles, sobre los cuales hablaríamos mucho más de lo que cabe en un prólogo como éste. "Esta política hidráulica, agrega el autor, sería el complemento indispensable de nuestra política ferroviaria, ... en la que nada resolveremos si nos limitamos a cruzar latifundios con ferrocarriles..." Si a esos territorios sin agua "no ofrecieran estímulo las líneas particulares, tendríamos que ir con líneas del Estado, que representa verdaderos sacrificios". ¡Ah, los ferrocarriles del Estado! Si nosotros, en vez del autor, hubiésemos tratado este punto, qué cosas tan diversas diríamos! No negamos que



esos ferrocarriles son un sacrificio, ni que es necesario crearles las zonas productoras para que dejen de serlo, pero entretanto, con el criterio mercantil que los gobierna desde que ellos existen, y con su posición de “líneas sirvientes” de los grandes troncales de capital privado, ellos son, específicamente, uno de los factores más directos del empobrecimiento y la ruina de las poblaciones, antes más prósperas, en proporción de ciento a uno, es decir, cuando comerciaban con los países fronterizos, y cuando los impuestos y las tarifas prohibitorias, puestos en definitiva para el lucro del capitalista extranjero, han obligado a dejar talar los alfalfares, suprimir los cultivos de cereales, viñedos y frutales, y abandonar hasta los derechos de la tierra en manos de sus especuladores, tierras que aún conservan señales del antiguo cultivo en extensiones hasta diez veces de la que es ocupada por los actuales pueblos. Sí, la inmigración en buena hora, pero no para el fisco nacional — provincial — municipal — ferroviario que devora hasta el último grano de esfuerzo del hijo de la tierra; la inmigración, pero a condición de dejar al hijo o adquirente de la tierra, el tiempo y el espacio suficientes para sembrar, cosechar y obtener una parte exclusiva del producto de su labor. De acuerdo, pues, con el autor en cuanto desea que se complete esa política hidráulica



de que antes hablaba, “evitando que los ferrocarriles corran por latifundios, haciéndolos realmente pobladores, ofreciéndoles estímulos para que vayan a las regiones áridas, transformadas por la inmigración”; bueno es señalar el punto de vista restringido en que ha examinado el problema del desarrollo económico de las provincias retardadas, aunque es verdad que solo lo estaba estudiando en relación a la provisión de agua, siendo múltiples y complejas esas causas, unas de carácter local, otras, las más, de carácter general, esto es, derivadas de la presión enorme que gravita sobre aquéllos, de parte del régimen impositivo, de los cuatro órdenes antes indicados:

a) impuestos nacionales (el interno, en particular), prohibitivo en el hecho sobre la producción nacional;

b) impuestos provinciales, de naturaleza tan variada que escapa a toda clasificación metódica;

c) impuestos municipales, en localidades exiguas, donde “el régimen municipal” resulta una superposición insostenible;

d) tarifas ferroviarias, prohibitivas en las provincias pobres, y por eso mismo, agentes fáciles de *emigración criolla* hacia centros nacionales más prósperos: despoblación mayor de aquéllos.



## V

**Jurisdicción ferroviaria**

El comentario constitucional, destinado a enriquecer los archivos jurisprudenciales de nuestros tribunales de justicia, deberá tal vez al autor de este libro una de sus contribuciones más valiosas, en el estudio que ha dedicado a la magna cuestión que en los debates públicos se enuncia con el título de “Jurisdicción ferroviaria entre la Nación y las Provincias”, estudio que, como el relativo a la ley de colonización, vale por sí solo un libro, y si alguna observación de índole puramente bibliográfica he de hacer a esta obra, es la ventaja que habría ganado en ser dividida en tres volúmenes manuales, de acuerdo con las tres materias genéricas que la constituyen — internacional, económica y jurídica. Pues bien, de todos los trabajos que hemos leído sobre este discutido asunto, pocos han alcanzado la intensidad y riqueza de doctrina, información y juicio propio que el autor exhibe en esta sola parte de su libro. Materia debatida en libros de doctrina universitaria y libre, en escritos forenses, en debates entre gobiernos, en discusiones parlamentarias y en reclamaciones administrativas, a los que diera pábulo excepcional una época de



gobierno cuyo ministerio de obras públicas hizo capital preocupación la centralización “a outrance” de toda la jurisdicción ferroviaria en manos de la Nación, no obstante lo que de los textos expresos de la Constitución derivaban los interesados o sostenedores teóricos de la interpretación federativa de aquélla y de la ley general de ferrocarriles, incluida la misma Corte Suprema de Justicia Nacional.

El ex diputado doctor Saavedra Lamas condensa todo su pensamiento relativo a la solución de los conflictos jurisdiccionales entre la Nación y las Provincias, en el segundo artículo de su proyecto (página 506): “Las Provincias no pueden otorgar privilegios de zona a las empresas de ferrocarriles que concedan, ni autorizar su trazado dentro de lo que constituye la zona virtual de los ferrocarriles nacionales”. Da por entendida la clasificación que de todos los ferrocarriles hace la ley núm. 2873 de 24 de noviembre de 1891. El, como todos los verdaderos y modernos intérpretes del derecho constitucional escrito, comprende la de carácter literal y la de índole constructiva, de los altos tribunales, de los Estados Unidos; él y el que estas líneas escribe, y que muchas más lleva escritas sobre la misma agitada cuestión, saben bien que este segundo sistema tiene un peligro, pero también un remedio, y es el de contenerse dentro de las



líneas máximas y mínimas de la interpretación, como creo decía alguna vez Vélez Sársfield en un caso de apuro parlamentario, pero no por eso menos profundamente verdadero. Y que esas líneas máximas y mínimas de la interpretación están claramente marcadas en el texto constitucional, nadie puede dudarlo, siempre que lo haya leído con criterio jurídico. El peligro está en que se apoderen de ese método amplio o elástico, funcionarios científicamente indisciplinados, y que a título de interpretación, vayan hasta destruir la armonía de poderes creada por la Constitución, y que Marshall reputaba como la regla de oro para zanjar todo conflicto de esta especie.

Creemos como el autor que así como en la Constitución, “en la ley 2873 están todos los elementos de solución para los actuales conflictos jurisdiccionales existentes”. Es lo que no se ha visto, y era difícil que viesen los que no tienen disciplina jurídica, no obstante sus talentos diversos de ese y de otros órdenes. Una de las primeras definiciones que el autor, como experto “Scholar” adelanta es la del poder de *concesión* y la *jurisdicción*. Véase con qué claridad nos dice que “la concesión es la facultad que un poder institucional desprende de sí mismo, otorgándola a una entidad o a una personalidad jurídica creada, a la que inviste de la condición de persona en el derecho, disponiéndola a actuar



y dándole aptitud necesaria para ello”. La jurisdicción es “el sometimiento a un régimen legal que la gobierne, el cual puede variar en relación de lugar y tiempo en que la concesión ha sido otorgada, que puede transformarse y cambiar, dejando sometida la entidad (así) formada, al imperio y al gobierno de un poder que pueda ser distinto de aquel que lo engendró”. Consecuencia inmediata: que “una concesión otorgada por un poder provincial puede pasar en su funcionamiento y quedar sometida a la jurisdicción nacional; a la inversa, una concesión nacional puede no excluir, en relación con ciertas obligaciones y deberes el imperio de la jurisdicción provincial”. Se ve, pues, el método del jurista, y la segura sucesión de raciocinios que conducen a la inevitable solución de armonía jurisdiccional, creada por el régimen de gobierno constitucional. En escritos mantenidos inéditos, el autor de estas líneas sostuvo idéntica doctrina, en casos contenciosos y administrativos; pero siempre la interpretación indisciplinada y “exauctoritate”, creyó indispensable, “para mantener la jurisdicción nacional, sostener la facultad de concederlos”; asimismo nunca fué desconocida por él, la parte de policía de las Provincias, por no haberlos delegado en la Nación, para ejercerlos protectoramente, como es su instituto, sobre los mismos objetos, ramos, agentes o ins-

trumentos de la jurisdicción nacional, en prosecución del fin armónico de ambos. Las cláusulas confirmatorias de los poderes de Provincia, del artículo 107, no limitados, en cuanto a ferrocarriles. por el artículo prohibitivo, 108, se hallan compensados por el poder que la Constitución atribuye a la Nación, en el inciso 16 del artículo 67, de promover el progreso general de las Provincias por medio de la construcción de ferrocarriles. Luego, pues, hay un poder concurrente, coadyuvante, cooperador, armónico, y no excluyente ni hostil, como entienden los que no han formado en las aulas o en el estudio metódico un criterio jurídico sobre estas materias. A los otros no les extraña, y al contrario, hallan lo más fácil del mundo la coexistencia de facultades concurrentes sobre la misma cosa o agente, tanto más cuanto que son de distinta naturaleza y finalidad específica. Así también, el criterio científico considera lo más natural del mundo que los ferrocarriles concedidos por las Provincias vayan en definitiva a incorporarse a los seres de jurisdicción nacional, cuando se hayan convertido en instrumentos del comercio o tráfico internacional o interprovincial; mientras que el criterio indisciplinado o antijurídico, juzgará de hecho no como una cooperación sino como un crimen, una usurpación, un atentado contra el poder nacional. Lejos de quedar con-



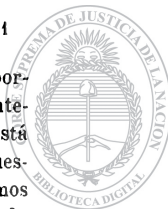


denadas las líneas concedidas por las Provincias a ligar entre sí aldeas o localidades sin vida suficiente, se ve como la cosa más natural y conveniente que se exterioricen, pues la tendencia natural del progreso industrial es la de salir de las fronteras locales e ir a buscar los mercados de afuera. Y esa es la historia de todos nuestros ferrocarriles, como lo observa el autor en la página 523.

Merecen ser citadas in extenso, como una expresión de la más precisa verdad jurídica las páginas 526 y 527, que definen el carácter jurídico de los ferrocarriles en nuestro régimen de gobierno; pero extenderíamos con exceso el alcance de estas líneas preliminares. No obstante, contesta a una constante objeción de los centralistas con estas palabras de valor concluyente: las circunstancias de la pobreza y la necesidad de fomento de las Provincias, a pesar de los progresos alcanzados, “hacen imposible la existencia de un comercio local, suficiente para sustentar el intercambio en los límites exclusivos de una Provincia. Y pretender que sólo en esos exclusivos límites puede y debe vivir una empresa de transporte, es negar en el hecho, a la entidad provincia, la facultad de tener empresas de transportes”. Por otra parte el criterio científico-jurídico no desconoce el alcance y la necesidad de la centralización de todo el poder posi-

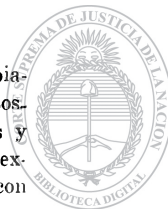


ble en manos de la autoridad nacional; primero porque a mayor unidad corresponde mayor economía, mayor administración y mayor simplificación y procedimientos; y segundo porque, como lo dice el autor en la página 549, en el espíritu de la Constitución está evitar que “esa unidad ferroviaria en la política federal, pueda ser perturbada y destruída por la acción caprichosa y heterogénea de catorce legisladores cuya acción pudiera detener el progreso general”. Que esto no debe ni puede ser, lo entiende la misma Constitución al dar al Congreso poderes expresos, vale decir, excluyentes en su esfera, de los de Provincia; pero es a condición de que el Congreso llene una idea continuada, un plan general, o un mapa ideal, ya que no fuese gráfico, en que se contuviese el desarrollo futuro de todas las líneas férreas, para señalar las zonas de exclusión o de consecuencia de los que las Provincias pudieran conceder dentro de sus propios territorios. La facultad concedida al Congreso es, por su naturaleza, una vez ejercida, excluyente de cualquiera otra, como se ha demostrado hasta el exceso en la jurisprudencia norteamericana; y por eso no es inadmisibles, aún dejando íntegro el campo de acción fijado por el artículo 107 a las Provincias, que el Congreso pudiera señalar una zona virtual a todas las líneas férreas de la red nacional, y mantener así



libre de conflictos jurisdiccionales esta importante rama del progreso general. Con estos antecedentes de doctrina y de experiencia, no está lejos sin duda, el día en que esta agitada cuestión reciba una solución inspirada en los mismos elevados móviles que han ido consolidando cada día los vínculos de la unión federativa y de la mutua cooperación de todos por el progreso colectivo.

Muchos otros problemas jurídicos de verdadero interés científico y práctico, del punto de vista del progreso nacional o edilicio, contiene este libro, destinado a atraer la atención de los hombres de gobierno, de parlamento y de foro; y no pocos de sus proyectos, a ser prohibidos desde las oficinas ministeriales, vendrían a completar la deficiente legislación de orden económico, de la República. Algunos de estos tópicos, como el relativo a la colonización, el de la producción azucarera, el de los ferrocarriles secundarios, y otros, requerirían otras tantas páginas de análisis y discusión; pero debe hacerse constar que en todas ellas preside un hondo y prolijo estudio experimental y comparativo de las más avanzadas legislaciones, y un espíritu de progreso y ensanche de los límites y horizontes de nuestra interpretación judicial, que coloca a su autor entre los hombres de Estado argentino de más amplio y progresivo espíritu. Bastaría para demos-



trarlo su brillante discurso sobre la expropiación para las avenidas diagonales, en el cual sostiene, como los más avanzados jurisconsultos y legislaciones contemporáneas, el criterio de la expropiación extensiva, o por zonas, limitado y con él el progreso de las grandes ciudades, por una jurisprudencia de ocasión, no aclarada definitivamente, y sobre la cual se produjo en la Cámara de Diputados como en el Senado, un debate suficiente para formar el ambiente jurídico de la nueva interpretación, una vez que llegase a la Corte Suprema un caso contencioso de la especie. Servirá este trabajo, además, como el relativo a la jurisdicción municipal en el subsuelo, de punto de consulta para profesores y alumnos de nuestras facultades de derecho, en las cuales, sin duda, se siembra la semilla de la doctrina que ha de prevalecer más tarde en el parlamento o en el foro, dado que son pocos los que dedicándose al estudio libre, suelen independizarse de la simiente escolar. Tanto estos estudios, como el extenso informe sobre el presupuesto general de la Nación, en su carácter de Presidente de la comisión parlamentaria de la materia, revelan al doctor Saavedra Lamas, con un caudal de experiencia tan vasto en la vida, no por cierto sencilla de la administración nacional, que sus libros constituirán no sólo un comentario doctrinal de la Constitución y leyes



fundamentales de la República, sino una fuente de consulta del género más útil y provechoso. el de la experiencia, el de la observación de la vida de las instituciones en sus diarios conflictos con la realidad de los hechos. En esto consiste, y en nada más, la verdadera ciencia política, si ésta ha de ser, como lo entendemos, un propulsor de reglas de ordenamiento o de conducta, derivados, según la clásica e irremplazable sentencia del autor del “Espíritu de las Leyes”, de la naturaleza de las cosas. Y por fin, el autor mismo, con su acendrado amor al estudio y a la contemplación de las grandes cosas de la vida de las sociedades, será un vivo ejemplo de ciudadano y representante de lo más caro para una nación que aspira a triunfar en el mundo, — su espíritu de cultura y de justicia.



VIII

EL DERECHO CONSTITUCIONAL ARGENTINO  
EN LA UNIVERSIDAD





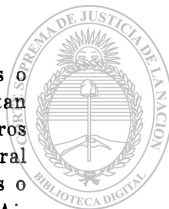
# EL DERECHO CONSTITUCIONAL ARGENTINO EN LA UNIVERSIDAD

Prólogo a la obra "Derecho constitucional argentino"  
del Dr. Juan A. González Calderón, 1917



Muchos años hace que en nuestra literatura jurídica constitucional, no aparece una obra de grande aliento, como las que han enriquecido el comentario de la legislación civil, comercial, penal y procesal, con los Llerena, Machado, Segovia, Obarrio, Rivarola, Aguirre, de la Colina y otros, y que iniciaran las traducciones de los clásicos norteamericanos, como Story, Paschal, Tiffany, Grimke, y que, bajo un plan más práctico y sistemático, se recomenzara en 1902, bajo el patrocinio del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, con las versiones del señor Carrié, de los libros de Cooley, Fiske, Goodnow, Daniels, a los cuales habrían seguido muchos otros a no ser la eterna destrucción de la tela, sin cesar renovada, de nuestras intermitencias políticas.

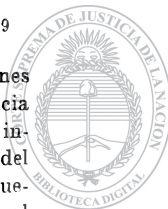
La enseñanza del derecho constitucional en las universidades argentinas adoleció del mal de la oratoria, derivado del influjo francés de



la Revolución y de los expositivos teóricos o filosóficos, que hicieron aquí discípulos tan eminentes como Estrada y del Valle; o en otros casos, quedaron para ilustrar la tradición oral de los claustros sobre la elocuencia de tales o cuales catedráticos, en Córdoba o Buenos Aires, pero de quienes no quedó un libro, ni siquiera cuadernos de apuntes, como recuerdo de su paso por las cátedras.

Profesores eximios fueron, sin duda, los doctores Lucio V. López, M. A. Montes de Oca, Aristóbulo del Valle, y sus libros tenidos en grande y merecida estimación en todos los círculos, aún los extrauniversitarios; pero los del primero y último no alcanzaron a ser un cuerpo suficiente de doctrina, y en cuanto al del segundo, con ser en sí completo, fué necesariamente limitado por las estrecheces de la cátedra, y en último caso, ha quedado incompleto por razón del tiempo transcurrido, siendo, con todo, uno de los más consultados, por la justa reputación alcanzada por su autor en los altos estrados del foro, el parlamento y el gobierno.

Debido, sin duda, a ese carácter predicante y político impreso a la enseñanza del derecho constitucional, el gremio estudiantil llegó a creer que era materia de fácil expedición, con los proverbiales recursos de la inventiva, la



improvisación y la audacia en los exámenes ante mesas complacientes; y aquella ciencia que estudia nada menos que los problemas infinitos y prácticos de la carta orgánica del gobierno de la Nación, — la cual pone en juego la vida colectiva, corporativa e individual de los Estados, de los pueblos y de los hombres todos que habitan el territorio nacional, — había quedado como en un segundo plano en el elenco o “curriculum” de nuestras facultades de ciencias sociales y jurídicas, entre las materias “que no necesitan mucho estudio”.

Pero del abuso se llega al arrepentimiento; y no tardó en marcarse la tendencia, — más bien extrauniversitaria y forense, — hacia una investigación más intensa y concreta de los problemas y conflictos de carácter contencioso, que el desarrollo de la vida industrial, comercial, y aún político, traía consigo, dejando ver que la Constitución era no sólo una caja de música que cada uno hacía resonar a su manera, y con mayor o menor armonía y halago sensitivo, sino un verdadero código de derechos y obligaciones, de estricta correlación con las esferas del derecho privado, y que una vasta cantidad de cosas de la vida se hallan regidas directamente por ella, así en lo relativo al ejercicio de la libertad civil, política y económica, como en lo atingente a la aplicación de los



mismos códigos de derecho privado y procesal.

Del foro, de la discusión periodística y parlamentaria, de las decisiones judiciales de la publicidad norteamericana, — que ha llegado a influir a su vez en la francesa, italiana y sudamericana, — ha venido al fin hasta las aulas universitarias la influencia positivista y experimental en el estudio de la ciencia y del derecho políticos; y a esa extensa curva debemos hoy la reacción operada en el criterio de los nuevos escritores de esa rama del derecho nacional, así para la pública y libre discusión, como para la enseñanza en las facultades universitarias. La misma ausencia de comentarios jurídicos completos de la Constitución, desde hace tanto tiempo, demuestra el cambio en el concepto antiguo sobre el valor de la materia, para cuya exposición se requiere ahora, — todos lo reconocen, — el mismo criterio y sistema técnico-expositivo exigido por y aplicado a la de los códigos de derecho común.

Nuestros primeros estudios sobre esta cuestión datan del año 1888, cuando casi al mismo tiempo, dos famosos traductores, Calvo y Quiroga, vertían al castellano y ofrecían al público sus versiones de la entonces indispensable obra de Poschal, que es un verdadero digesto doctrinal y jurisprudencial de la Constitución de los Estados Unidos, pero que ha quedado a su vez,



como todas las cosas, relegada en su antigüedad relativa, cubierta por los estratos de cuatro décadas de doctrina, jurisprudencia y legislación nuevas, contenidas ya en valiosísimas obras de exposición y comentario modernos, las cuales, sin apartarse del método positivo y experimental, incorporan a la explicación de la fórmula escrita, los elementos de transformación constitucional, creados o puestos en evidencia por el nuevo criterio científico y filosófico, que contempla al lado del elemento dogmático de la letra, el elemento vital y movable del espíritu.

Woodrow Wilson en los Estados Unidos, y Bryce en Inglaterra, como sería Boutmy en Francia, son los representantes de la nueva escuela del examen imparcial y evolutivo de la Constitución de Filadelfia y de todas las Constituciones, la que vino a romper la quietud hierática de las inviolables y casi religiosas cláusulas de la Carta que interpretó Marshall, y comentaron Kent y Story en sentencias y libros monumentales. Desde el *Congressional government* del primero y la *American commonwealth* del segundo, si bien no pasaron desapercibidos el Duque de Noailles y el Conde de Chambrun ni el citado Boutmy, la Corte Suprema de los Estados Unidos comenzó a evolucionar en su criterio canónico de interpretación constitucional, para reconocer el principio evolutivo, la influencia



transmutadora de fórmulas y conceptos, proveniente de la evolución de las cosas, las ideas y las formas de la vida individual y colectiva, y sobre todo, la fuerza incontrastable del hecho social y colectivo de la persistencia de la idea y de la opinión convertidos en leyes morales más imperativas a veces que las leyes escritas, las cuales, traducidas diariamente en la jurisprudencia — o sea la relación entre la ley permanente y el hecho variable y múltiple, — van alterando gradualmente el primitivo sentido con que la ley fuera dictada.

A esta evolución, resultante de la enseñanza universitaria de las ciencias morales y sociales en relación con la Constitución, se debe el rápido enriquecimiento de la literatura y la jurisprudencia, y la vivificante movilidad de todos los órdenes de la vida social en los Estados Unidos y otros de América y Europa, que han adoptado, si no las formas, el espíritu y las tendencias de la nueva ciencia política, como en las Constituciones de Australia, Africa del Sur, y aun la India estática y contemplativa; y es el caso que a cada obra institucional en los vastos dominios coloniales citados ha precedido una labor universitaria preparatoria del ambiente moral donde aquellas semillas de libertad debían ser plantadas.

Nosotros somos más reacios que los australia-



nos, los indios y los africanos del Sur, a las corrientes nuevas de la experiencia política: mezcla extraña de dogmatismo y de irreverencia, mantenemos por una parte intactas, fórmulas ya arcaicas y sin alma, y por otra, destruimos y suplantamos sin el menor escrúpulo otras que no debieran ser tocadas. En el fondo de esta extraña contradicción, existe la clave, en la facilidad para eludir, violar, o tergiversar el precepto que contraría la impulsión genial de la pasión, del interés o del instinto rebelde de la raza, — *natio rebellatrix*, — lo cual nos trae a este viejo postulado: conservar la forma y la letra, aunque su fondo y su realidad sean muy distintos.

Es que ha faltado a nuestra educación e instrucción, en las escuelas, colegios y universidades, ese espíritu de precisión, claridad y realidad que caracteriza las enseñanzas de las naciones de antigua cultura; y es que, en la necesidad de ir improvisándolo todo a un tiempo, como un ejército sorprendido por un imprevisible enemigo, no hemos podido organizar, correlacionar, relatar, ni confiar a manos sabias y experimentadas, la tarea de formar en los institutos docentes las clases que reclamaba de inmediato la vida institucional esbozada por una Constitución que nacía perfecta, modelada para otro pueblo, y adaptada por una operación



mental, y por ciertas coincidencias de hecho, sin duda muy felices, a nuestro pueblo, a nuestras Provincias y a nuestro futuro desarrollo social y político.

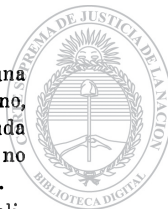
Así se ve en el carácter de los primeros libros expositivos de nuestra carta constitucional, y en los primeros discursos de nuestros constituyentes, y en las enseñanzas de nuestros primeros catedráticos universitarios. Las propias *Bases* de Alberdi, y los *Comentarios* de Sarmiento, debieron por fuerza fijar su atención sólo en los problemas generales de orden social, económico y político, que determinaron una adaptación más o menos justa del modelo norteamericano a nuestra incipiente vida política; los discursos en su mayor parte perdidos, del Congreso General Constituyente de 1853, poco nos dicen del pensamiento propio y original de nuestros legisladores aplicado a las necesidades locales; y cuando en la Convención de 1860, aparecen los doctos y los eruditos en la doctrina americana, sólo los vemos acumular su admirable preparación y experiencia, para formar la convicción sobre el problema primordial de la unión, la consolidación y la paz interior de la familia argentina, dividida y anarquizada por las discordias partidistas y regionales que tanto han retardado la era normal de nuestra vida política.

Durante más de cuarenta años la enseñanza



ha sido principalmente teórica y doctrinal, tomada de las filosofías políticas europeas, y luego reforzada por las primeras traducciones de Curtis y de Story, por Cantilo, y la adaptación semiglosada de Grimke, hecha por el Dr. Florentino González, en sus *Lecciones*, útiles a pesar de aquella circunstancia, hasta las ya mencionadas de Don Nicolás Calvo, del mismo Story, de Cushing y de Paschal. Pero nuestros estudiantes salían de las aulas como poseídos de un ensueño exótico, sobre la vida de un pueblo abstracto y académico, muy distinto de aquel que se batía a balazos por la libertad o por el monopolio del sufragio, en los atrios, y en los campos de batalla, y sin tener un concepto inicial de su entrada en el foro, de las relaciones de los conflictos de los intereses privados, del trabajo, la industria, o la libertad personal con las cláusulas escritas de la carta constitucional.

La ausencia del elemento histórico propio, en la explicación del estatuto político de la Nación, durante todo aquel espacio de tiempo, ha sido una causa de profundas desviaciones del criterio público, judicial, parlamentario y administrativo, en su aplicación a los hechos de nuestra vida; y sigue siéndolo aún, en esta época, en la cual los elementos de progreso económico, por una parte, y el desarrollo político correlativo, por otra, en progresión tan desigual para



todas las regiones del país, viene operando una latente transformación del sistema de gobierno, del federalismo al centralismo, que, sin duda alguna, será transitorio, pero cuya duración no podría fijarse ni siquiera en grandes líneas.

Hasta hace poco faltaba también en las explicaciones de los preceptos de la Constitución, en una medida indispensable, la jurisprudencia que es, como saben muy bien los profesionales, el comentario vivo de la experiencia. Y esta era de doble origen, por la procedencia de la Constitución misma:

1ª la de los tribunales de los Estados Unidos, necesariamente incorporada a la nuestra por la enorme suma de cláusulas idénticas entre nuestra Constitución y su modelo, y cuya aplicación interpretativa ha autorizado la Corte Suprema argentina en diversos fallos, y principalmente en el del tomo II, p. 37; y que facilitó grandemente la traducción del repertorio de sumarios de la obra de O. Bump por D. Nicolás Calvo;

2ª la de los tribunales argentinos; y esto debido a la incompleta, deficiente y pecuniariamente casi inaccesible publicación de las sentencias, en sus diversos fueros y divisiones jurisdiccionales. Esta circunstancia material es de gravedad suma, sin embargo, porque hace difícil la consulta de los alumnos y aun de los profesores, que no pueden proveerse de las onero-



sísimas colecciones existentes, que parecen haber sido hechas sólo para ricos o bibliófilos, o sólo para bibliotecas de Estado.

Cuentan por mucho también en un verdadero comentario constitucional, la legislación, derivada de cada cláusula constitucional, en virtud de las facultades expresas e implícitas del Congreso, y la que llamaremos la jurisprudencia administrativa y el precedente político, propiamente dicho, o sea la sucesión de hechos producidos durante la vigencia de la Constitución, por los poderes políticos del gobierno, no sujetos a una norma precisa y taxativa, como las que limitan y encauzan la facultad interpretativa de los jueces de derecho. Y esta clase de colecciones, si es verdad que en lo parlamentario pueden consultarse con relativa facilidad, no ocurre así en lo referente al Poder Ejecutivo, en cuya jurisdicción, si bien se publica un *Registro Nacional* de los actos normales de la administración, no existe una publicación permanente de actos políticos no administrativos, y que, sin embargo, tienen profunda influencia en la vida política del país, o significan aplicaciones o interpretaciones ocasionales de la Constitución, o son manifestaciones espontáneas de la modalidad de cada gobierno, movido por las pasiones personales, por los intereses de círculos o partidos, y también impuestos por la ley fatal e



incontrastable de las necesidades públicas, o de conflictos y alternativas insalvables por los medios ordinarios del mecanismo escrito.

Y bien; la obra que ahora empieza a publicar el reputado profesor de las Universidades de Buenos Aires y La Plata, Dr. Juan A. González Calderón, y a la cual estos ligeros párrafos sirven de prólogo, viene, no sólo a corregir todas las deficiencias del pasado, aprovechando sus siempre sabias lecciones, sino a colocarse de lleno, y con entera suficiencia de información y de método, dentro de la corriente moderna, marcada por los mejores comentaristas norteamericanos más recientes, y ya reclamada por el desarrollo de la enseñanza superior en el país, y por el crecimiento de todos los órdenes sociales regidos por las cláusulas de la Constitución.

Lamará vivamente la atención de la crítica ilustrada y ponderada, la parte consagrada por el autor a la exposición histórica de la materia; porque es la primera vez que ella se hace con la debida amplitud y preciso sentido jurídico y político, en una obra de exposición y comentario constitucional; y porque, si es cierto que el Dr. Aristóbulo del Valle, dedicó grande atención a la parte histórica, lo es también que lo hizo con un criterio más político que constitucional o jurídico, y en proporción desmedida con relación al conjunto de la Constitución.



Pero la presente obra, concebida, ejecutada y desarrollada con sujeción a un plan estrictamente jurídico, será más apreciada todavía, cuando sea leída su introducción histórica con el espíritu amplio y sereno del nacionalismo federativo con que ha sido escrita, el cual se desprende, por lo demás, neto e intergiversable, de todas las vicisitudes por que ha debido pasar la idea orgánica de la Nación, desde los primeros días de la Revolución emancipadora. Porque se verá cuánto espacio ha recorrido ya en la conciencia colectiva, el elemento disolvente de aquel primitivo concepto orgánico, no sólo por obra de los factores sociales en sí mismos, sino por la inacción o la pasividad de los elementos gobernantes, más por ignorancia de los antecedentes históricos concretos de los poderes puestos en juego, que por voluntad deliberada de producir un cambio en la orientación constructiva de nuestro futuro edificio institucional.

Por otra parte, como elementos del comentario, dentro del plan sobrio que se ha trazado, el autor de esta obra ha traído a contribución sus más fecundos criterios y materiales de interpretación y explicación del texto, los cuales pueden agruparse en los siguientes órdenes:

- 1º Antecedentes u origen de la respectiva cláusula o precepto constitucional, en la doctrina o en sus fuentes históricas;



- 2º Comentario auténtico en las asambleas, congresos o convenciones en que fuera discutida la respectiva prescripción, o en los acontecimientos políticos que determinaron su génesis;
- 3º Jurisprudencia contenciosa norteamericana, originada por cada una de las cláusulas idénticas o semejantes entre la Constitución argentina y su modelo, y la de los propios tribunales nacionales, siempre que ella se haya producido en la aplicación local a los casos prácticos de acuerdo con las leyes de forma;
- 4º Desarrollo del precepto, cláusula, facultad, poder o mandato, en la legislación permanente o transitoria del Congreso y las Legislaturas, y en la discusión parlamentaria de uno y otras, la cual agrega ese género de comentario, tan vivo y auténtico, de los intereses y las pasiones o inspiraciones del momento mismo en que han nacido las leyes;
- 5º Por fin, una verdadera riqueza bibliográfica de libros doctrinales, históricos y jurisprudenciales, de todos los países, y muy principalmente nuestros; y este es, a no dudarlo, del punto de vista de la enseñanza, uno de los más altos valores de esta obra, la cual se impondrá sin difi-



cultad como libro de consulta, ampliación y guía, no sólo para alumnos, sino para profesores, abogados y jueces.

Al recorrer sus páginas, tan nutridas de doctrina y prolija información se advierte que no se trata ya de una reproducción más o menos lejana, de los modelos clásicos del género, sino del producto de una investigación propia, original, directa del autor sobre las fuentes genuinas de cada una de las cláusulas del Estatuto fundamental; y esa tarea ha sido relativamente fácil, por la abundante publicación de documentos históricos y parlamentarios o gubernativos, realizada en ocasión de los centenarios de 1810 y 1816, en cuya ocasión todas las instituciones culturales del país se han esforzado por dar a conocer numerosos precedentes, libros y memorias relativas al período preparatorio de la organización nacional, que antes se contaban sólo como parte del patrimonio privado de ciudadanos o publicistas eminentes, que luego hicieron de ellos legado patriótico a los archivos nacionales.

El Dr. Juan A. González Calderón ha realizado una labor sana, constructiva y orientadora del sentimiento y la conciencia nacionales, con respecto a la aplicación de la Constitución. Esto no es resultado de una lección, ni de un curso, ni de un ciclo de enseñanzas universitarias:



dada la naturaleza de estas cosas, esos fines se obtienen a veces después de siglos de evoluciones y vicisitudes diversas. La práctica de la libertad y del gobierno ha costado mares de sangre y de dolores a las más altas democracias del mundo; y si los Estados Unidos pueden darse este honroso título, sin rubor ni falsa modestia, es porque recibieron su secular legado de libertades democráticas y representativas, de sus antepasados anglo-sajones, quienes, desde su inmortal carta magna de 1215, hasta su reforma parlamentaria de 1910, han debido presenciar trágicos sacudimientos, hasta poner muchas veces en peligro la propia integridad nacional.

En ningún país es más necesaria que en el nuestro, esta acción edificante de la enseñanza en todos sus grados y formas; porque ninguna de las repúblicas de Sud América, ha sido más azotada por ese mal endémico del continente, — la anarquía, el desorden, la indisciplina, la desobediencia genial, la insubordinación y el alzamiento contra toda autoridad y mando, y contra todos los resultados adversos del voto público, o las contradicciones fundadas de los poderes de control y equilibrio, en el juego combinado de los poderes del gobierno. Los partidos vencidos se convierten fácilmente en obstruccionistas del vencedor; los gobiernos triunfadores se con-



vierten en poderes incontrolables y absolutos, que amenazan, desde la base a la cima, la estabilidad de toda la fábrica. Faltándoles el respeto y el acatamiento esenciales a la Constitución escrita, serán inútiles los movimientos de opinión manifestados en las asambleas representativas, los cuales podrán ser sofocados, enfrenados e inmovilizados por la fuerza disciplinada de los ejércitos, que obedecen al jefe del Poder Ejecutivo, no obstante que los ejércitos democráticos deben obediencia a su jefe o comandante general de mar y tierra, sólo a través de la Constitución, que obliga a todos individual y colectivamente. De manera que esos actos de usurpación violenta, llamados *golpes de estado*, y que tan raros son en países de razas no latinas, nunca se realizarían bajo un gobierno asentado sobre el respeto a la Constitución y a las leyes; porque les faltaría, lo que sobra por lo común a los déspotas afortunados, o sea el apoyo incondicional y mecánico de la fuerza armada, disciplinada para la obediencia pasiva, en medio de la inmensa masa de la nación educada en el individualismo de la libertad democrática, resistente a toda obediencia de ese género.

Una enseñanza bien dirigida, en el sentido y en el culto del cumplimiento de la Constitución y la ley, llegará sin mucha tardanza a fundar ese estado de armonía social, requerido para



hacer posibles la existencia, y aun la lucha pacífica, de los tres poderes esenciales del gobierno, y el más amplio desarrollo de las libertades individuales, sin temor a los “golpes de Estado” o abusos de autoridad, en mengüa de otros poderes o de las libertades de los ciudadanos; y sin que en los momentos supremos de peligro nacional, falte la necesaria cohesión y disciplina concientes, para dar a la fuerza militar toda la unidad de acción que hace el mayor poder de los ejércitos en lucha.

La libertad de la palabra en la prensa, en la asamblea popular o en el parlamento se vuelve una vana fórmula, cuando el depositario del poder político no ha llegado a distinguir la persona privada del funcionario de la ley; y cuando no ha llegado a hacerse la convicción de la inviolabilidad de cada uno de los otros poderes, cuya absorción o anulación constituyen la tiranía, el despotismo o la autocracia de hecho, contra la Constitución, convertida así en letra muerta o en una simple expresión verbal. La justicia misma, que es base y fin de toda organización constitucional será reducida a una falsa y mentida promesa, sino se funda en una plena seguridad del cumplimiento de sus decisiones, y del sometimiento de la fuerza pública para su efectiva sanción en los hechos; y la vida privada, la paz del hogar y la libertad del trabajo,



serán ilusorias, mientras no exista la convicción apoyada en los hechos, de que los depositarios de la fuerza no han de emplearla en amenaza o menoscabo de dichas libertades, o hayan de ponerla al servicio de la delación, la persecución, la usurpación, o la amenaza constante contra la seguridad de la vida.

Una buena obra de enseñanza o de ilustración pública sobre la Constitución, debe siempre, como esta, hallarse inspirada en ese respeto esencial de las formas establecidas por la voluntad soberana de la Nación, para constituir un gobierno común; y ese respeto ha de comprender, en consecuencia, no sólo la integridad de los poderes del gobierno, sino el conjunto de las libertades cívicas, y los pronunciamientos de la Justicia, reguladores del equilibrio de todos los órganos y órdenes de la formación política llamada República, Estado, Nación.

La incorporación de una obra como la presente, al caudal de la literatura jurídica del país, del estudio universitario y de la consulta forense y judicial, significa un paso adelante, muy avanzado en el sentido de los ideales expresados antes, y su autor gana, por su noble y sólida labor, y el singular acierto de su criterio y de su método, en toda justicia, el título de maestro de la juventud y guía de sus conciudadanos.



**IX**

**DERECHÓ CONSTITUCIONAL  
AMERICANO**

**LAS TRADUCCIONES DE PASCHAL**





La Constitución de los Estados Unidos, explicada y anotada por Jorge W. Paschal, traducida por Clodomiro Quiroga.—Félix Lajouane, editor.



La aparición simultánea de dos traducciones de la obra monumental de Paschal, en medio de una época de escasa labor intelectual, si no es la que requiere el periodismo, es un acontecimiento para los argentinos, y una buena nueva para la literatura política, enmudecida desde que desaparecieron los maestros de nuestro derecho constitucional, y desde que se prohíbe a los estudiantes abordarlo en sus tesis inaugurales.

Sin embargo, no habrá país en donde su estudio sea más necesario que en el nuestro, mucho más ahora que la población se condensa, que el ejercicio de las instituciones tiene que ir siendo más complicado, y que el trabajo creciente de todas las clases exige que las leyes abran ancho cauce a sus manifestaciones múltiples.

Hoy el estudio de la ciencia política es mucho más vasto de lo que se cree con generalidad. Numerosas escuelas filosóficas han hecho invasión en sus dominios, transformando sus antiguas bases y abriendo nuevos rumbos al criterio.



La que al principio fué una serie de conquistas obtenidas por medio de revoluciones, desde la Carta Magna, nacidas de las necesidades históricas de un gran pueblo, y lo que después se condensaba en esa inmensa pirámide que señala con más precisión que cualquier otro acontecimiento la frontera entre los tiempos modernos y contemporáneos, y que se llama la Constitución de los Estados Unidos, — todo eso es hoy una dilatada ciencia a la que concurren los últimos sistemas filosóficos, a engrosar sus cauces, a la manera de los grandes ríos que forman un mar.

La ciencia política es experimental. Le han dado existencia los sufrimientos de la especie humana en su lucha por una vida armónica, desde el comienzo de los tiempos. Es también, por lo tanto, una ciencia histórica, porque sus preceptos son las derivaciones de los hechos, más o menos fatales, más o menos previstos.

De modo que el estudio comparativo de las instituciones políticas, perdiendo de vista la historia propia de la nación que las funda o las adopta, se subdividiría en ramas cada vez más numerosas, hasta perderse en el vacío. No es ese el método experimental, el que conviene a esta ciencia.

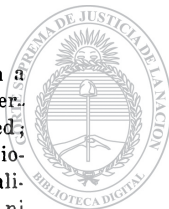
Para mí, el que quiera dominarla con el objeto de hacerla práctica para una nación deter-



minada, debe proceder por un método de síntesis, tomando como eje de atracción único, la sociedad que se desea constituir o educar para la vida política.

El gobierno es la dirección de la vida social o humana, según su extensión, y su ciencia abraza horizontes más o menos vastos, según se trate de una sociedad o de todo el género humano. Las experiencias de un pueblo pueden o no aprovechar a otro según que ellas se relacionen con los caracteres comunes a todos. El método experimental estaría satisfecho, si se supiera encontrar los puntos de contacto. He ahí el objeto del estudio comparativo de las instituciones, que ahorra una suma considerable de elaboración.

Los Estados Unidos heredaron con la sangre inglesa, aquellas instituciones que por su esencia, se difunden en la sangre de las naciones, y forman parte de su vida. Pero la historia de causas naturales, — étnicas o fisiológicas, — le impuso nuevos elementos, absorbidos durante la evolución que dió por resultado una nación nueva. Después, ambos se asemejan por sus rasgos generales; pero la Unión, nacida de una revolución eminentemente práctica, llega a erigir una Constitución que es a su origen, lo que la moneda metálica es a la montaña de donde se extrajo el metal.



Todos los viejos Estados europeos corrieron a beber sedientos en aquella fuente recién abierta, cuyas aguas cristalinas excitaban su sed; pero ignorando sus propias condiciones sociológicas, algunos cayeron enfermos del nuevo alimento, por no haber sabido graduar las dosis, ni tampoco hacer la selección conveniente.

La historia constitucional de la Francia es el mejor ejemplo de esta verdad. Cada una de sus revoluciones es el estallido de un error. Y aun hoy día, sus jurisconsultos, apenas si se acercan a la concepción del sistema que Montesquieu mismo vislumbró en Aristóteles, pero que pertenece de hecho a los constituyentes americanos.

Tengo sobre mi mesa muchos libros constitucionales franceses; y no erraría si dijera que todos quieren una forma distinta, ahora, cuando todavía su Constitución no ha llegado a sus últimos toques. Creo que sólo Boutmy ha logrado dominar el asunto, porque ha concentrado todo su estudio en el gobierno americano. Bien se comprende que hablo de los autores recientes. Pero así y todo, como no son los autores los que hacen las constituciones, sus doctrinas ruedan en la corriente impetuosa que arrastra al pueblo que Tácito pintó en esta frase gráfica: *rerum novarum appetentes*.

La independencia sudamericana dando por resultado la formación de naciones nuevas, fué



el punto de partida de una evolución en el derecho constitucional. Todas ellas quisieron organizarse sobre bases antagónicas con su antiguo Gobierno; y con la fiebre revolucionaria todavía en la sangre, fueron desesperadas a copiar las instituciones que habían nacido de las colonias inglesas.

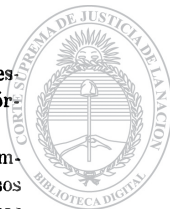
Les sucedió lo que al viajero de nuestras travesías, que llega sediento al manantial anhelado, y sin prudencia ni mesura, bebe de un golpe toda el agua que cabe en su estómago.

Las formas se impusieron por la fuerza de la necesidad, por la fatalidad de la guerra; y treinta y tantos años de agitaciones y revueltas, en los que la libertad corrió serios peligros, obscureciéndose muchas veces bajo despotismos sangrientos, fueron la expiación de la imprudencia y del error primitivos.

Lastarria, Rocha Gutiérrez y Arosemena. en Chile, Bolivia y Perú, nos han hecho la historia y nos han mostrado los vicios de aquellas democracias artificiales, fundadas en las letras de las constituciones. Y qué hemos de decir nosotros.

A la verdad, poco se ha filosofado sobre nuestra historia constitucional, y quizá por eso aún tenemos miedo de declarar que hemos descubierto errores en nuestras instituciones políticas.

Nos ha sucedido lo mismo que a nuestros hermanos de América. Nuestras largas, sangrientas



y heroicas guerras civiles, han sido la manifestación de esos errores en la aplicación de fórmulas ajenas a nuestra naturaleza social.

Ciertamente, no se pueden adelantar los tiempos, esto es, no se puede adivinar los progresos que hará la ciencia en el porvenir. Nuestros constituyentes, dominados por el vértigo revolucionario, no podrían profundizar los graves problemas sociológicos, previos a toda organización política.

Resultó lo que los filósofos llaman un desacuerdo entre el derecho formal y el derecho ideal; o para emplear la fórmula de Lastarria, la constitución política no resultó de acuerdo con la constitución social. ¿Qué sucede en estos casos? Las revoluciones son la manifestación de ese divorcio entre la cultura real y las formas establecidas para encauzarla o contenerla.

Hemos adoptado un sistema que se basa sobre la conciencia plena de la personalidad, en cada ciudadano; que no existe en verdad, si cada uno no comprende sus preceptos; que abraza los más vastos dominios del ser, puesto que arranca sus mandatos de la naturaleza misma del hombre, que no basta saberlo de memoria, sino que es preciso percibir sus alcances en el terreno abstracto que se denomina la ética política.

A causa de esto, la historia de las naciones sudamericanas ha dado motivo a eminentes ju-



risconsultos europeos como Stuart Mill y Sumner Maine, para arrojar sombras de duda sobre el porvenir de nuestras democracias.

Felizmente, la gran República de Wáshington responde a esos temores con la voz de sus progresos maravillosos, y para mayor facilidad aún, el empeño decidido de nuestros gobiernos sudamericanos por difundir la instrucción general, nos permite esperar confiados en que pronto nuestra cultura se pondrá al alcance de las instituciones formales.

Pero las constituciones no pueden cambiarse a cada momento. Ellas deben ser tan amplias en su espíritu, que permitan a las ideas avanzar sin límites dentro de sus preceptos, conservando el mismo sello general; porque es mil veces peor el que la cultura llegue a levantarse más arriba que las fórmulas prácticas. La ley debe contener siempre mucho de profesía. Debe iluminar el porvenir.

En punto a instituciones escritas, estamos al nivel de los Estados Unidos, porque hemos aprovechado sus conquistas. Nuestra Constitución es un hecho que es preciso consolidar y encarnar en nuestro organismo social. Hemos dado un salto que representa siglos: los que ha tenido que recorrer el derecho consuetudinario inglés, los que han transcurrido hasta la sanción de la Constitución americana.



Nuestra tarea es, pues, y lo será todavía por muchos años, llegar a la comprensión absoluta del gran sistema, en todos sus detalles.

He ahí la obra de la jurisprudencia política. ¿Y se quiere una labor más extensa?

Los Estados Unidos han sido tan felices en la interpretación, como lo fueron en la construcción de su gran Carta política. Sus juriscónsultos han alcanzado la altura colosal de sus constituyentes. Sus jueces han nacido de ella como los frutos del árbol. Su pueblo reconoce y sostiene aquellos mandatos que han brotado de su sangre. Y he ahí la más profunda verdad del Gobierno propio. Del fondo de las selvas surgen los grandes gobernantes, porque allí se alimentaron con la doctrina que, como el flúido de la vida, anima las últimas moléculas del cuerpo social.

Sus constitucionalistas, sus Story, sus Kent, sus Paschal, sus Pomeroy, son los profetas inspirados que arrancan de la nube encendida por el rayo, el principio que ilumina, la fuerza que agiganta, el fuego del entusiasmo que vigoriza las instituciones.

---

Pero volvamos a nosotros. El período de elaboración de nuestro derecho político ha sido fecundo en la esfera relativa en que se ha colocado. Grandes juriscónsultos han sondeado nues.



tros problemas constitucionales; pero ensordecidos por el tropel de las revueltas, sus obras pasaban sin ruido, dejando a penas una huella imperceptible, cuando no tenían que arrojar la pluma para empuñar la espada.

Los debates de las convenciones se resentían de la misma algazara y precipitación, aumentándose a esto la invasión de teorías metafísicas o utópicas, fruto de nuestro consorcio con la filosofía revolucionaria que fundó la turbulenta República francesa.

Y no obstante, ¡cuánta riqueza de doctrina y observación hay en los debates de esos Congresos, a cuyas puertas aullaba muchas veces la turba enfurecida, interrumpidas en sus deliberaciones por el cañonazo que anunciaba el estallido de una nueva insurrección! ¡Cuánta hoja palpitante todavía, con el calor del entusiasmo que le dió vida, yace relegada en los archivos desordenados y dispersos! ¡Cuánto libro perdido en los destierros, llevando consigo el fruto del pensamiento argentino!

En la imposibilidad de reunir tanta ciencia así frustrada, y en la necesidad inmediata de estudiar nuestro derecho público con método y sistema, tenemos que acudir a las fuentes, a los grandes maestros que fundaron nuestro



modelo, y que le enriquecieron con su comentario.

La juventud de las universidades, los abogados, los jueces, los oradores parlamentarios, no se preocupan, ni tienen tiempo para ir a rebuscar en las escasas y ruidas colecciones de nuestros antecedentes constitucionales, la interpretación nacional de nuestra Constitución. Prefieren, y con razón, acudir a los libros que en abundancia llegan de otros países, que no siempre son, por antagonismo de idioma, los originarios de nuestras instituciones.

El inglés es el idioma del derecho constitucional, de la libertad política, de las fórmulas concretas y acabadas, como el francés es el de la crítica, de las especulaciones filosóficas y de las delicadezas del espíritu, y nosotros descuidamos el primero, porque nuestras afinidades de raza y de gustos, nos arrastran al segundo irremisiblemente.

Cierto que es más encantador arrullar nuestros oídos con las frases de Saint-Victor, de Taine y de Sainte-Beuve; pero no podemos negar que es más útil para nuestra vida pública, nutrir nuestra inteligencia y educar nuestro corazón para las luchas de la libertad, con las páginas majestuosas de Story, de Pomeroy, de Cooley, de Curtis, de Paschal. Es más grande el alma que se inspira en las glo-



rias y en los infortunios de un pueblo, que la que solo siente y se conmueve para sí misma ante la contemplación de un paisaje vivo o plástico, o ante el fragmento de un dios helénico, cincelado por Fidias.

Por lo demás, lo uno no excluye lo otro; y ambas ocupaciones llevarían al espíritu un equilibrio saludable entre las grandes emociones del patriotismo y los delicados arrobamientos del artista. Y pronto se llegaría a esta conclusión: que la obra de arte más grandiosa sería una constitución política que cimentara para siempre la libertad de los hombres.

Desde los comienzos de nuestra vida constitucional, ha sido la preocupación de algunos hombres de labor, la traducción de las más notables obras de derecho público norteamericano. Así hemos leído el *Federalista*, a Curtis, a Grimke, a Lieber, a Story, a Tiffany, a Whiting, a Wilson, a Cushing, y algunos fragmentos de Kent. Pero aun esas mismas versiones, impresas en escaso número de ejemplares, desaparecían luego, sin que volviera a oírse hablar de ellas, salvo a uno que otro jurisconsulto u orador que los habían conservado en su biblioteca, como un tesoro.

Y esas obras han prestado un inmenso servicio a la legislación argentina, y teníamos que absorberlas con avidez, sin preocuparnos de su



mayor o menor corrección, como apremiados por la necesidad. Y como la necesidad no ha disminuído, sino que aumenta cada día por la complicación de nuestra vida política, esas obras se hacen así más indispensables. La afluencia de casos constitucionales en el foro y en la vida pública, trae forzosamente la ocasión de interpretar los preceptos que rigen cada uno de esos casos. Y he ahí la importancia de la jurisprudencia ya formada de los tribunales de la nación originaria del sistema, y de la doctrina de sus jurisprudencias.

Por eso la nacionalización de sus libros entre nosotros, es un hecho de la más alta trascendencia. El importa traer a nuestra sociabilidad, el jugo exprimido por los sabios a la Constitución que hemos hecho nuestra.

Todas las naciones sudamericanas se preocupan de lo mismo. Y aún algunas de Europa, como la Francia, entre cuyos jurisprudencias se comienza a hacer esfuerzos por asimilarse las doctrinas de los Estados Unidos, por estudiar la estructura de su constitución, su historia, su interpretación más detallada.

A las obras fundamentales de Tocqueville, Laboulaye, se añaden ahora, citando las más notables, las de Boutmy y Gourde, cuya traducción de las cartas coloniales y constituciones de Estado de la República Norteamericana, es



uno de esos esfuerzos que bastan para señalar el principio de una evolución científica.

---

Traducir un libro de jurisprudencia positiva, no es como traducir vagas especulaciones científicas, o historia o literatura. Es obra tanto más delicada y difícil, cuanto que se trata de conservar el sentido estricto de preceptos, de cuya inteligencia dependen la suerte de una sociedad, la libertad o el derecho del hombre.

La dificultad aumenta tratándose de la traslación del inglés al español, porque la terminología jurídica de ambas lenguas, es distinta, por causa de la diversidad de sus costumbres.

Y entre nosotros sucede que tenemos una constitución anglo-americana, más o menos bien asimilada a nuestra raza y a nuestra Nación, y en el orden de las relaciones privadas, el procedimiento pertenece a una tradición e índole totalmente opuestas.

Las traducciones de libros constitucionales vienen a enriquecer nuestra jurisprudencia política, pero dejando allí, subrayados, a manera de una selección de elementos extraños, las locuciones, los vocablos que contienen algún principio o práctica inaplicables a nuestro mecanismo constitucional.



Con todo y a fuerza de estudiar esas formas ajenas, vamos comprendiéndolas y tomándoles su sabor originario: y paso a paso ellas mismas irán encarnándose en nuestras leyes formulas. El beneficio será de esa manera mayor, y junto con la evolución de las ideas en general, iremos evolucionando en el sentido de acercarnos a la esencia de las instituciones mismas de donde emanan esas prácticas.

Si para traducir a Shakespeare, según Víctor Hugo, es indispensable haber leído todo lo que ha leído Shakespeare, para traducir a Paschal, monumento colosal de jurisprudencia práctica, es necesario conocer hasta sus últimos y mínimos detalles, la estructura constitucional, la organización de los tribunales federales y de Estado, y la reglamentación de los procedimientos de los Estados Unidos.

No es, pues, obra de noveles, ni tampoco para ser emprendida por quien sólo haya explorado la superficie de esas instituciones. Y por desgracia, aguijoneados por la carestía, los argentinos nos vemos muchas veces obligados a aceptar como perfectas obras que sólo son ensayos de *amateur*, o hijas de un irreflexivo amor a la ciencia.

Y sucede con estos libros, que luego fatigan el espíritu sin dejar provecho, porque el lector tiene que traducir a su lengua lo que el tra-

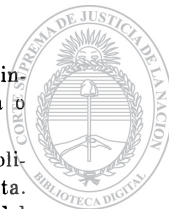


ductor formuló en términos oscuros o dudosos; y a la verdad no es eso lo que busca el que acude a esas obras, sino pronto y fácil acceso a la materia de que trata o que se estudia.

El peligro es mayor cuando el traductor, como acostumbran los españoles respecto de libros alemanes, ingleses o franceses, piensa que debe imprimir al libro traducido, su propio espíritu, sus impresiones, sus escrúpulos de conciencia o sus caprichos; porque entonces no hay traducción sino adulteración; entonces no nos dan a conocer al autor extranjero, tal como es y como lo queremos, sino que comete un abuso contra la integridad del original.

Conozco traducciones de Macaulay en que el traductor se permite suprimir pasajes extensos, porque él considera innecesarios, o porque repugnan a sus creencias religiosas, y en la que aparecen páginas cuajadas de notas contradiciendo las afirmaciones del autor traducido. No hablo de las traducciones del alemán, porque son muy conocidas las obras que en España se han hecho célebres por su incorrección.

Traducir, es en literatura, lo que la fotografía es en el orden de las imágenes reales. El fotógrafo que quisiera añadir o disminuir la expresión o la verdad del original, cometería



una usurpación, e invadiría el dominio del pintor que crea y da formas a lo que imagina o sueña.

En las obras de legislación positiva, la aplicación del principio debe ser más estricta. Pretender introducir en ellas el espíritu del traductor, sería en ciertos casos, conspirar contra el derecho mismo.

Reconozco la utilidad de la legislación comparada, y la creo el mejor medio de adquirir un criterio experimental; pero sólo como una ciencia especial que obedece, ella misma, a métodos y reglas conocidos.

Cuando se busca un libro de derecho extranjero, es porque se quiere comparar con el propio; y por lo tanto, es porque el segundo es conocido. La operación intelectual de la comparación, en sí misma, es hecha por el lector instruido en sus propias instituciones, y él sabe por sí solo hallar los puntos de relación. Los mentores en estos casos suelen ser peligrosos. Tales obras nos recuerdan a aquellos antiguos anotadores que se ocupaban de enseñarnos los teólogos. Estas hermenéuticas, más o menos modernas, están relegadas entre las viejas manías de los tiempos escolásticos.

Esa erudición de las notas a libros ajenos es un pasatiempo de hombres que no se atreven a abordar por separado la materia que en ellos



escarvan, y suelen dar a los libros así pintarrajeados, el aspecto de edificios cuyas paredes un propietario neurótico hubiese llenado de inscripciones, de máximas tomadas de la Biblia o de los filósofos griegos. Nada me fastidia tanto como ver una estatua de mármol diáfano, cubierta de letreros, escritos por los curiosos sobre aquellas partes donde es más agradable fijar la atención. Los libros como las estatuas, no deben ser afeados de esa manera.

---

Hablemos ahora del libro que ha motivado estas líneas, que no son una bibliografía, aunque su título parece indicarlo. Blakstone en Inglaterra, Paschal en los Estados Unidos. He ahí los puntos culminantes de la jurisprudencia anglo-americana.

Hasta ahora nadie se había atrevido a traducir a Paschal, y con razón. Era una tarea que requería fuerzas extraordinarias, y una labor benedictina, para usar la frase consagrada. Se precisaba también una tipografía completa, que no ha tenido Buenos Aires hasta hace poco.

La dos cosas se han realizado; y el libro de Paschal ha aparecido simultáneamente traducido por dos autores distintos, e impreso por dos imprentas diferentes.



El señor Calvo, acreditado ya por sus traducciones de Story, de Cushing y de las Decisiones Constitucionales, nos da ahora a Paschal en nuestra lengua.

Don Clodomiro Quiroga, acreditado también por su traducción de Tiffany, de "La Democracia triunfante", y por sus obras de derecho constitucional, es el otro que ha vertido también a Paschal.

Ambos siguen un procedimiento distinto.

Calvo cree hacer un servicio mayor al público, presentando su obra anotada, aunque a largos intervalos, y concordada con los artículos de la Constitución Argentina; Quiroga nos presenta una traducción, sin notas ni comentarios, ni *addenda*, ni *corrigenda*.

Desde luego, me declaro por el sistema que consiste en traducir simplemente, por las consideraciones que he aducido más arriba. Prefiero el texto limpio, a una anotación incompleta, a una concordancia muda.

El propósito del señor Calvo es laudable, sus notas son atinadas; pero aparte de que deja inmensos vacíos, lo mismo ha hecho ya en su anterior traducción de las "Decisiones Constitucionales". Se repite sin objeto en cada libro que traduce.

Su obra se resiente de la precipitación con que trabaja. Le falta tiempo para buscar las

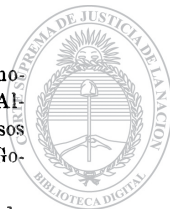


concordancias de la jurisprudencia argentina en los fallos de la Suprema Corte, de las Cámaras de Apelación, de los Jueces de Sección, de los Tribunales de Provincia, de los Juzgados inferiores, y se contenta con copiar los artículos de la Constitución, cuando todos los sabemos de memoria, como también los de la Constitución americana.

Nosotros necesitamos también, y estamos en estado de emprenderla por la abundancia de nuestra jurisprudencia, una obra que se llamará, como el señor Calvo ha titulado su traducción, — “Digesto de derecho federal argentino”; y él que se ha dedicado tanto a esta materia, debía abordarla en esa forma.

El material de que podría disponerse es riquísimo; pero le exigiría mucha labor y paciencia para registrarlo, como la que empleó Paschal para recolectar tantas decisiones, tantas opiniones, como las que forman la copiosa doctrina de su libro.

Las sesiones de nuestras convenciones, de nuestros parlamentos nacionales y provinciales, los escritos de los grandes abogados en los juicios célebres que han tenido lugar, y las sentencias de nuestros tribunales, están llenas de ciencia y de interpretación, bastante para dar alimento, sino a una obra como la de Paschal, por lo menos, a una como la de Robert



Desty. Esto, sin mencionar los tratados y monografías de nuestros juriscultores, desde Alberdi hasta Estrada y Alcorta, ni los discursos parlamentarios, desde Vélez Sársfield y Gorostiaga, hasta Zeballos, Gallo y otros.

Declaro, por mi parte, que no he encontrado novedad respecto de las traducciones anteriores del señor Calvo, en la que acaba de publicar, y que hubiera sido más útil empleando en pulir la versión, el tiempo que ha dedicado a las notas.

Las reglas que los tribunales de los Estados Unidos han sentado para interpretar los términos de la Constitución (*Desty's Federal Constitution*, pág. 39, 40) deben ser aplicadas, por analogía, a la traducción, y quizá en este caso con mayor estrictez: "*Words are to be taken in their natural and obvious sense, and not in a sense unreasonably restricted or enlarged*. Martín v. Hunter. I Wheat, 304; Metropolitan Bank v. Van Dyck, 27 N. Y. 400"). Y en la primera página del texto se nota una enorme divergencia entre las dos traducciones, pecando la del señor Calvo por demasiado amplia en sus términos precisamente lo que prohíbe la sentencia transcripta. Y ejemplos de esta clase podría citar en varios pasajes de la obra.

No habría sucedido esto, si el señor Calvo



hubiese usado menos precipitación, y si no acostumbrara para hacer sus traducciones, atenerse sólo a su conocimiento práctico del idioma en general. El lenguaje del derecho, repito, es muy delicado, y el descuido más insignificante da lugar a un error de trascendencia.

Ahora, en cuanto al libro del Sr. Quiroga, podemos decir lo que ya le aplicó Sarmiento en su prólogo a la *Democracia Triunfante*: "Traducido por D. Clodomiro Quiroga, uno de nuestros más correctos hablistas, está exento de aquellos defectos del lenguaje o de traducción que desmejoran muchas de nuestras producciones literarias." Y en verdad, no se notan en página alguna esa dureza y oblicuidad de las frases, que al pasar de un idioma a otro, arrastran algo de las formas originales. El traductor ha dominado primero el pensamiento del autor, lo ha hecho suyo, y después lo ha vertido, lo ha pensado en español. Porque el que *sabe* un idioma, en el vasto sentido del verbo, es el único que puede independizarse de él, cuando escriba en otro distinto. Se necesita ser un gramático y un constitucionalista a la vez, para penetrar en el fondo de la frase.

Veamos un ejemplo más. Quiroga traduce la primera sentencia de Paschal en que *define lo que es* la Constitución, diciendo: "Téngase



presente: 1º Que es un gobierno; 2º Que es la ley suprema *de la Nación*.” Y Calvo traduce: “Téngase presente: 1º *Qué* es un gobierno; 2º *Qué* es la ley suprema *de la tierra*”. El primero da efectivamente la definición, puesto que su frase es afirmativa; y el señor Calvo define proponiendo una cuestión, por medio del *qué* acentuado. En la segunda sentencia, mientras que Quiroga dice *de la Nación*, porque así es en efecto, Calvo dice que la Constitución “es la ley suprema de la tierra”. Hay, pues, una enorme diferencia, y la latitud que el segundo da a la frase, proviene de no haberse fijado en la inaplicabilidad de la palabra *tierra* en el caso especial. Se ve, pues, cuánta razón tenía Sarmiento al atribuir, en la traducción de la *Democracia Triunfante*, tanta importancia a la cuestión gramatical; y cuán grande es el peligro de las innovaciones en el lenguaje del derecho. Errores o peligros que pueden evitarse nada más que con un poco de meditación.

En el estado en que nos hallamos, cuando todos los que se dedican al foro o a la política, conocen ya bastante algunas lenguas extranjeras, es preciso no traducir de corrido, y sobre todo, cuando ya se han leído muchas — la mayor parte, — de las obras norteamericanas,



es indispensable fijar cuidadosamente el estricto sentido de las palabras.

Mientras que Calvo ha querido darnos un Paschal que tuviere algo suyo, Quiroga nos ha dado a Paschal, en cuerpo y alma. El primero suprime los prefacios, el discurso pronunciado ante la Academia de la Unión Americana, el 7 de Marzo de 1870, y la carta al presidente Grant, del autor, despojando la obra de lo más grandioso que se haya escrito sobre los alcances y las aplicaciones políticas de la constitución. ¿Por qué esta supresión? ¿Y con qué la ha reemplazado el traductor argentina? ¿Se ha dado cuenta de lo que esas páginas que él ha cercenado contienen?

Los discursos preliminares en ciertas obras monumentales son algo más sagrado que el texto mismo. Allí el autor da libre expansión a todas las ideas que en el texto no pudo ampliar por causa de la sujeción del método y del plan; allí está el alma de esa armazón nutrida de preceptos, definiciones, concordancias y notas; allí está el entusiasmo del artista enamorado de la obra y de la idea que encarna; allí están las grandes vistas morales y filosóficas de esos elevados espíritus que fundan obras inmortales; allí las aplicaciones de la doctrina abstracta al estado social contemporáneo, allí está, en una palabra, el hombre,



la sociedad, el pueblo, la especie humana. El traductor Calvo ha derribado el pórtico del gran templo. En la Grecia antigua lo habrían condenado a muerte. Ha mutilado la obra de Fidias!

El discurso preliminar de Paschal como fondo y como forma, es una de las más altas expresiones de la elocuencia y de la libertad, y por si sólo bastaría para retemplar el vigor del pueblo más envilecido de la tierra.

¿Y qué diré de la carta que dirige a Grant, en el nonagésimo aniversario de la independencia, pidiendo la libertad del ciudadano L. P. Alford, preso inconstitucionalmente?

Basta citar estas pocas palabras:

“Deseo que V. E. no entienda que este pedido lo hace un abogado solamente por su cliente. Mi deber para con mi patria está mucho más arriba de esa relación sagrada. Esta súplica la hace un ciudadano que ha experimentado muchos sufrimientos bajo la ley militar; un hombre que ha hecho de la Constitución su estrella polar; y un autor que ha concurrido con su grano de arena a la preservación y restauración de la libertad constitucional, y a la exposición de su gran carta; *y que no puede estar tranquilo, mientras el más humilde ciudadano este sufriendo una prisión que la Constitución no autoriza.*”



Sigue un examen constitucional e histórico sobre la ley marcial, nutrido de elocuencia y de doctrina, — materia apenas estudiada entre nosotros, — iluminado por la más alta filosofía y adornado con la más brillante elocuencia.

Estudia a la luz de la Constitución, todos los hechos que acaecieron bajo el dominio de la ley marcial en Tejas, durante el cual el ciudadano Alford fué condenado por tribunal incompetente a prisión perpetua; así como el alcance y limitaciones del poder militar, según los términos del código político. E invocando los nombres de Jefferson y John Adams, exclama con esta elocuencia: “Desde sus tumbas os hablan hoy estos apóstoles inmortales; y os dicen que la Declaración de la Independencia y la Constitución perecerían, si, como Ejecutivo de esta poderosa nación, permitieseis que un solo ciudadano estuviese maniatado con cadenas ilegalmente forjadas.” La elocuencia del original, merced a la traducción, ha sublimizado nuestro propio idioma. Paschal ha sido comprendido, y nosotros hemos podido convencernos ante la majestad de su cielo.

Los prefacios de las tres ediciones, el discurso de la academia y la carta citada, que el traductor Quiroga ha conservado en su libro, le dan un mérito que asegura su éxito si es que algo vale el pensamiento de un sabio como



Paschal, aplicado al análisis general de la gran Constitución.

Les siguen las declaraciones de independencia de los Estados Unidos y de la República Argentina, y ambas constituciones, sin anotación, y simplemente para tener en el mismo cuerpo toda la materia analizada. Ha hecho bien en no añadir comentario ni concordancia. Así la obra es completa, porque no le sobra nada.

El lector, marchando gradualmente desde la primera página, va preparándose en espíritu para llegar al sagrario, donde oirá con calma conciente y el reposo indispensable los inmortales preceptos de ese decálogo de la libertad moderna, dictado en medio de los truenos de la más fecunda de las revoluciones. Cada edición nueva motiva un estudio de los acontecimientos constitucionales, sucedidos en el intermedio; y cuando hemos llegado al texto, conocemos ya la historia y la filosofía de la constitución. Un plan perfectamente racional ha presidido a la edición Lajouane; y esto añadirá quilates a su fama merecida como propagador de obras selectas.

— — —

Inmensas dificultades ha tenido que vencer el editor para dar cima a esta obra, en la que



se han reunido la magnitud del contenido y del trabajo en su elaboración, y la forma artística que su impresión requiere.

No he creído que un trabajo semejante pudiera hacerse en nuestras imprentas. Es preciso pensar lo que es la obra de Paschal, como forma. Exige la perfección en todas las artes concurrentes a la confección de un libro. Es la gran dificultad de las obras maestras.

Ese inmenso cúmulo de notas, citas, cifras, abreviaturas notaciones marginales y la variedad de tipos exigida por el complicado, aunque bien ordenado plan de la obra, hacían dudar del éxito, de parte del editor más escrupuloso. Lajouane ha superado todo, auxiliado por el impresor Coni, cuyo establecimiento, — es preciso emplear esta vez con justicia, la fórmula acostumbrada — hace honor a la tipografía argentina.

Son necesarias las fundiciones norteamericanas para imprimir a Paschal y obras como la suya. Los progresos en ese arte, en Estados Unidos, rayan ya en lo inverosímil; y he visto trabajos que hacen soñar en mejoramientos casi sobrehumanos. La ciencia humana ha concurrido durante siglos a perfeccionar el arte de Guttemberg, y el pueblo de Franklin lleva el lauro. Y el hecho de ver aparecer en Buenos Aires una edición tan difícil, y que tanto se



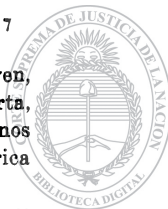
aproxima a la perfección, me llena de satisfacción, y lo creo un grande y trascendental progreso.

La producción literaria en general, de un país, no es un hecho despreciable, esto es axiomático pero debo decirlo para reclamar para el editor Lajouane la mejor parte de la gloria en este terreno de nuestra actividad nacional.

Al gran número de obras argentinas que ha editado, dándoles celebridad y circulación, se propone ahora añadir la publicación de su *Biblioteca constitucional americana*, que inicia con el volumen de Paschal, para seguir con Pomeroy, Cooley, Story (Conflict of laws), Kent, de que no se conoce otra traducción que una compendiada de Carrasco Albano, Curtis, traducido también en fragmentos por Cantilo, y otras no traducidas, o cuyas ediciones se hallan completamente agotadas.

Se inicia, pues, una nueva era en nuestro derecho constitucional, porque no sólo de traducciones se compondrá su biblioteca, sino de obras originales escritas en la República Argentina, donde la producción de literatura constitucional se ha detenido desde hace algún tiempo.

Resucitemos muchas obras que han pasado al olvido, hagamos recopilaciones de folletos, de escritos, discursos, disertaciones, etc.; reim-



primamos a Sarmiento, Domínguez, Irigoyen, Moreno, Fraguero, Navarro Viola, Alcorta, Estrada, etc.; y tendremos que convencernos de que nuestra literatura constitucional es rica y profunda.

He ahí el gran proyecto de Lajouane, y he ahí por qué lo aplaudo, y hago votos por que la juventud argentina, tan dispuesta para los nobles entusiasmos de la libertad política, lo esté también para perpetuarla y consolidarla con el estudio de la ciencia sobre que reposa.

Si Paschal asegura que aun no ha hecho bastante en el estudio de la Constitución, ¿qué hemos de decir nosotros, que hemos vivido menos y con mayores agitaciones, y que somos por raza y por educación, un tanto adversos a las largas meditaciones?

Concluyo este largo artículo, motivado por la aparición de un libro, que me atrevo a llamar la obra maestra de la ciencia constitucional, deseando que en ella vayan a beber los principios de la libertad, todos cuantos deseen ver a nuestra patria, justamente llamada por el mundo: *los Estados Unidos del Sud*.

“La Prensa”, Septiembre 1° de 1888.



X

LA PRUEBA DEL SISTEMA ELECTORAL  
EN VIGOR





## LA PRUEBA DEL SISTEMA ELECTORAL EN VIGOR



Pasados todos los actos electorales de la renovación parlamentaria de 1920; examinados y pasados por harnero grueso los procesos electorales de todas las provincias; aprobados éstos y sentados en sus bancas los nuevos representantes. es el caso de detenerse un poco a examinar la maquinaria y ver si ha respondido a su adopción y si los resultados de la molienda se justifican ante un patriótico voto de progreso democrático y de buen gobierno.

No hay necesidad de recordar ni renovar debates amplios y nutridos, durante la discusión de las leyes de reforma de 1904 y de 1912, ni sobre si los sistemas adoptados en una y otra son los mejores, o mejores en relación de uno con el otro. Razones hay siempre para defenderlos a todos según el punto de vista, ya que en materia política éstos son tan numerosos como innumerables.

Todavía se diserta y se seguirá disertando sobre los defectos y ventajas de cada una de las formas de organización y práctica del sufragio; entre nosotros, se puede decir, sólo se hallan sobre la mesa las tres últimas ensayadas y cono-



cidas: el uninominal, el de lista incompleta vigente en la Nación y el proporcional de la provincia de Buenos Aires. Cuando se trató de la reforma en 1912, al ministro que sostenía que el nuevo sistema importaba estimular la formación de grandes partidos orgánicos, se le contestó que solo produciría el efecto de disolver los viejos partidos históricos, sin estimular la creación de ninguno nuevo más racional y orgánico.

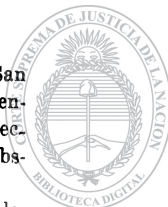
Los resultados, tal como se han presentado en las tres experiencias realizadas desde su adopción, pueden sintetizarse, reduciéndolos a este dualismo global: 1º, afirmación del partido revolucionario y conspirador, el cual, adueñado del gobierno en 1916, sólo ha manifestado tendencias regresivas, ha renovado los peores vicios de los tiempos anteriores, y amenaza destruir todo el legado de civilización y cultura que la actual generación ha recibido; 2º, incapacidad de constituir partidos orgánicos, constitucionales, exigidos por el progreso social y universal del día, y susceptibles de conducir a la Nación hacia un estado superior de cultura y eficiencia política y administrativa, siendo lo más que hasta ahora se ha obtenido, la formación de agrupaciones accidentales, por leyes de afinidades diversas, pero no arraigados en el espíritu de la Constitución, ni dirigidos a la solución de problemas fun-



damentales reclamados por el estado del mundo y por la conciencia nacional.\_

El elemento personal, que tanto pesó en la balanza de las operaciones electorales del tiempo pasado, en bien y en mal, según el valor intrínseco de los hombres directivos, ha persistido y tiende a erigirse de nuevo en régimen normal, dando en ese sentido la cultura política, un salto atrás de cerca de un siglo, si es que hemos de fijar el año 1830 como el de la afirmación del poder individual más absoluto que la República ha conocido y soportado. Nadie ignora hoy, — y no hay eufemismo que pueda atenuarlo, — que una sola voluntad centraliza, desvía, desquicia y suprime todos los resortes constitucionales y legales, que se oponen o someten a reglas o normas de procedimiento, la iniciativa o el propósito personal del que ejerce el poder ejecutivo, quien sólo se propone montar una maquinaria electoral invencible, manejada desde la casa de gobierno.

¿Qué se ha conseguido, entonces, con la reforma de la ley de elecciones? El aparato de libertad y sinceridad en la capital federal, y pocas más de importancia, mientras que en la mayoría de las provincias, se apela a todas las violencias, los ardidés, los fraudes tradicionales, las intimidaciones y los cohechos. Y a la directa maquinaria oficial, como en Mendoza, Tucumán,



Catamarca, La Rioja, Santiago del Estero, San Luis y alguna otra, en las cuales las intervenciones más caprichosas han ido a poner esos electorados en situación de sometimiento o de abstención forzosa.

Será siempre inútil la mejor combinación legal, el invento más admirable del ingenio humano, para dar realidad y valor incorruptible al voto del elector en una democracia, mientras no exista la manera de contener, dentro del límite del respeto a la ley, a los funcionarios públicos encargados de garantizar los derechos de todos los partidos y la inmunidad de todas las opiniones. Y entre nosotros, después de la reforma que ha implantado el sistema de lista incompleta vigente, con el propósito de asegurar la representación de las minorías, no se ha logrado impedir la intromisión oficial, que vicia de raíz todo el organismo y en cambio se han acentuado los defectos crónicos del escrutinio de lista, y no se ha conseguido garantizar a las minorías, pues, por una parte, esto depende de la táctica del jefe-presidente de la república, quien, ferviente artífice de la fórmula maquiavélica “dividir para reinar”, divide a sus amigos para dividir a su vez a sus adversarios, y obtener, donde quiere, mayoría y minoría.

La ley electoral, es así, instrumento dócil de un presidente elector, e impotente para evitar el acceso al gobierno de los peores y más regre-



sivos tipos de mandatarios. Y se ha visto el caso. — tal vez ya olvidado por las más informes democracias sudamericanas, — de un autócrata ilimitado, que después de la elección que lo lleva al gobierno, se proclama investido por el “plebiscito”, con la suma del poder público, y viene la nueva elección de 1920, y ese electorado no corrige su error, y permite que tan anómala situación se prolongue y tome camino de afirmarse como sistema.

Entretanto, veamos cuanta falsedad hay en lo del plebiscito de 1916 y en su confirmación en 1920. Desde luego, en la elección presidencial, sólo la ignorancia o la hipocresía pueden admitir que una designación de tercer grado, como es la del colegio electoral, sancionada por una mayoría de dos votos, puede llamarse “plebiscito”, aunque fuese la misma plebe la que la hubiera pronunciado.

Tampoco avanza en medida alguna el valor de un plebiscito el pronunciamiento comicial de 1920; porque, aun descontando la inexactitud del sistema de lista incompleta, que da mayoría y triunfo a una lista general que no tiene la mayoría sobre las demás listas reunidas, cuando sumados todos los sufragios adversos a la lista triunfante resulta una minoría para ésta. Luego, si gracias al imperfecto método de la mayoría relativa, esa lista puede decirse con derecho a las respectivas bancas parlamentarias, jamás puede



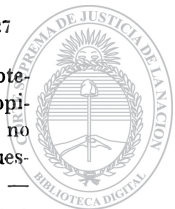
dársele el valor de un plebiscito; porque esta palabra importa una decisión del pueblo en votación directa y total, en mayoría sobre el conjunto de las opiniones divergentes, y las cifras estadísticas de la última elección expresan todo lo contrario.

Aunque faltan en el cuadro correspondiente los datos referentes a una sección electoral, y a los absteneridos en otras dos, los totales no se alteran por eso, y su valor demostrativo resulta suficiente.

La inscripción en las quince secciones en que se divide la república se halla distribuída así: capital, 222.220; Buenos Aires, 363.693; Córdoba, 165.158; Corrientes, 86.946; Entre Ríos, 95.920; Jujuy, 15.886; La Rioja, 20.883; Mendoza, 54.097; Salta, 34.747; San Juan, 26.500; San Luis, 28.314; Santa Fe, 159.185; Santiago del Estero, 67.810; Tucumán, 88.919; Catamarca, calculado, 25.000; total general de inscriptos en toda la Nación: 1.454.678.

Tomando en cuenta sólo las sumas totales para no hacer demasiado fatigosa esta enumeración, se tienen las siguientes, comprobadas por las actas remitidas a la cámara de diputados por las respectivas juntas escrutadoras de las secciones.

Inscriptos . . . . .	1.454.678
Votantes . . . . .	761.150
Radicales . . . . .	347.854
Otros partidos y abstenciones . . . . .	366.041



Se ve, pues, que considerando la suma obtenida por el partido oficial con relación a las opiniones políticas manifestadas en su contra, o no manifestadas en absoluto, — lo que se demuestra por los votos en blanco y las abstenciones, — existe una mayoría de 18.187 votos adversos a la opinión gobernante; lo cual, además de otras deducciones, entraña una fundamental e importantísima en las actuales circunstancias: que el “plebiscito” no existe y que, cuando es invocada esa mayoría relativa como un “bill” de indemnidad concedido por la opinión al presidente de la república, se afirma una falsedad, se realiza un engaño y se comete una usurpación de poder igual a la dictadura.

Pero analicemos algunos aspectos de estas cifras, acaso más significativas, desde cierto punto de vista que las anteriores. Veamos el caso de la capital, donde sobre una población total, — según el último recuento de 29 de febrero de este año de elecciones, — de 1.663.185 habitantes, la suma de los inscriptos es sólo de 222.220, siendo así que la provincia de Buenos Aires aunque tiene algunos centenares de miles más que la capital, el total de sus electores inscriptos es superior en mucho a la proporcional que le correspondería, pues la excede en la suma de 141.473 inscriptos.

La razón está en la superioridad del número



de extranjeros en la capital sobre los ciudadanos nativos; pero aquellos forman la base del cociente de la representación, y son, por consiguiente, valores nominales o negativos, que aumentan la cifra sin agregar nada a la representación efectiva de la lista triunfante. El extranjero forma ambiente, pero no valor específico o matemático; y así, cuando se ve que la cifra de votantes radicales ha sido aquí de 60.364 y la de otros partidos y abstenidos fué de 100.699, la mayoría cuantitativa de la opinión adversa al partido gobernante, en el electorado, de 40.335 votos, indica que el pronunciamiento de la opinión de la capital está muy lejos de significar una confirmación plebiscitaria de la mayoría de los votos del colegio electoral de 1916.

No se necesita tampoco tomar en cuenta el valor negativo o positivo de los analfabetos, para decidir en contra de la existencia de un pronunciamiento plebiscitario, por otra parte ajeno al sistema de la Constitución que excluye toda acción directa del pueblo; tampoco mencionaríamos los abstenidos, si no fuera este dato más importante desde el punto de vista de la efectividad de la ley misma, como estímulo y sanción de la obligación del voto. Entre estos habría que distinguir las abstenciones expresas, por medio de votos en blanco, y las abstenciones tácitas, por



el ausentismo que es un misterio para el analista. ¿Es un indiferente? ¿Es un anárquico? ¿Es un opositor vergonzante, o un adherente temeroso o indeciso? De todas maneras, la cifra que las representa en el total no puede ser sumada a la del haber del partido oficial, porque en relación al plebiscito ese valor es negativo.

Nos queda por examinar un aspecto por ahora no considerado por la crítica política de estos tiempos, si bien es repetido hasta la saciedad, como una de sus más agrias acusaciones, por el actual partido oficial cuando luchaba en la prensa, en la tribuna y en la conspiración, contra los batallones de empleados que el oficialismo de entonces reclutaba “para ahogar la libre manifestación del sufragio del pueblo”.

Sobre los servidores del estado en la rama puramente administrativa, sólo ejerce autoridad el jefe del poder ejecutivo quien nombra y remueve los empleados y “es jefe supremo de la nación y tiene a su cargo la administración general del país”; y si es verdad que otros gobernantes anteriores han pecado en la incitación del voto de los empleados por los partidos afines, es también una verdad, — y mucho más evidente, porque es del día, y a la vista de todos, — que el actual presidente, jefe del partido oficial no hace misterio y si capitula indispensable de su programa de regeneración, el reemplazo de to-



dos los funcionarios del estado, de opiniones distintas a la suya por adherentes de línea a su partido; a cuyo efecto no respeta derechos adquiridos, ni antigüedades consagradas por una ley de humanidad y justicia social, como la de jubilaciones y no se para en violencias y favoritismos para completar su plan de “radicalización” de todas, hasta las más ínfimas ramificaciones del empleo.

Y la ley electoral, cuyo texto y espíritu han querido que desaparezca la candidatura oficial, y el votante forzado por el interés del empleo, y ha penado la acción del funcionario superior que incita o intimida al inferior en favor de aquella, se ha convertido en una ley de reclutamiento de soldados cívicos para librar la batalla electoral en favor del “jefe supremo”, de la nación y del partido que gobierna como una sola y misma entidad.

La legislación y la política de los anteriores presidentes ha amontonado los ladrillos, la cal y la arena para el actual edificio, no sólo porque han ideado y sancionado las leyes, sino los decretos más a propósito para el servicio del sistema que sin pensarlo, por supuesto, han venido trayendo de la mano hasta sentarlo en el poder. Ahí está ya instalado tal como lo han hecho; y éste cada día se cimenta más con la conspiración de la pasividad pública, con la colaboración “bo-



na fide'' del propio congreso, que le vota nuevos regimientos de empleados innecesarios, y obstruyentes y demoleedores de todos los servicios antes regulares, pero, sin duda, eficacísimos para triunfar en todas las elecciones próximas; y también, para dar al mundo, que según Mr. Wilson, debiera ser "un lugar seguro para la democracia", el ejemplo de un progreso, única entre las naciones más adelantadas en materia de libertad de sufragio, — de la organización de un ejército permanente de "electores a sueldo" del partido oficial.

Y existe un decreto de la presidencia de 1912, la iniciadora de la actual ley electoral, por el que, después de considerandos sutilísimos, define ese ejército en términos inequívocos al afirmar y sancionar con penas la obligación de votar; pero en lo que no pensó fué en la probabilidad de que su propia acción daría un día el gobierno al jefe o caudillo que sabría adiestrar, amunicionar y pagar ese ejército con fondos del estado para el exclusivo beneficio de su "causa" y de su gente. ¿Será caso de pensar en una nueva reforma de la ley de elecciones?

¿La iniciarán los que la dictaron en 1912?  
¿Querrían los actuales usufructuarios de sus virtudes renunciar a ellas? Es permitida la duda sobre las tres interrogaciones.

Mayo 18 de 1920.



LA LETRA Y EL ESPIRITU O LA LIBER-  
TAD DEL SUFRAGIO





## LA LETRA Y EL ESPIRITU O LA LIBERTAD DEL SUFRAGIO



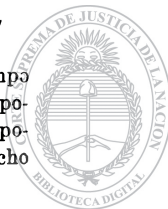
No hay en la historia política argentina un problema más hondo ni más complejo que el de la garantía efectiva de la libertad del sufragio. Las más abstrusas disquisiciones metafísicas tienen cabida en él, como las relativas a los actos de penalidad religiosa, pues ambos se asientan sobre una base abstracta que se denomina “conciencia”, — colectiva, social, universal. De aquí nace, sin duda, ese otro concepto, entidad y fuerza llamada “opinión pública”, a la cual se le da en el régimen democrático un valor coercitivo o material.

Pero como nuestro objeto no es dar una lección de filosofía política, sino tratar de un caso concreto de legislación, o mejor dicho, de regulación del ejercicio del derecho electoral por los ciudadanos que son empleados o funcionarios públicos, comenzaremos por referirnos al dictamen del procurador general de la nación, en respuesta a una consulta del ministro del interior sobre el alcance y valor constitucional y legal de la cláusula 2º artículo 1º del decreto del 21 de marzo de 1912, el cual dispone que “todo funcio-



nario nacional proclamado candidato a posiciones electivas hará renuncia de su empleo inmediatamente de haberse hecho la proclamación”

El alto consejero jurídico del poder ejecutivo y de la suprema corte de justicia nacional, manifiesta que tal disposición le ha parecido siempre, no sólo contraria a la ley de elecciones nacionales número 8871, — que en esta parte como en casi todo lo doctrinal, penal y procesal, es la misma ley de 1904, — “sino opuesto a la misma constitución nacional, y por lo tanto inaplicable a todos los funcionarios”. Y siguiendo su raciocinio y comentario literal, agrega que “lo único, en efecto, que la ley 8871 prohíbe de un modo general en su artículo 69 y pena en el inciso 2º del artículo 82 como un atentado contra la libertad de los electores, es el hecho “material” de los funcionarios públicos, nacionales o provinciales, que teniendo bajo su independencia como jefes de repartición u oficinas uno o más empleados, induzcan a éstos a adherirse a candidatos o partidos determinados”. Y cita, además, en el mismo sentido, la declaración del inciso 1º del artículo 82 que pena con arresto de seis meses a un año a los miembros de la justicia de todo fuero y jurisdicción, y empleados policiales y de registro civil, nacionales y provinciales, “que directa o indirectamente tomen participación política en favor de partido o candidato determina-



do, o que durante las luchas o en cualquier tiempo hagan un acto de adhesión ostensible o de oposición manifiesta con relación a los partidos políticos existentes o en formación, salvo el derecho de emitir su voto”.

Debemos advertir que al transcribir el primer párrafo del dictamen, hemos subrayado la palabra “material”, no contenida en los textos legales transcritos, pues ésa es la que acentúa, como una pincelada en un ojo del retrato, la fisonomía o psicología íntima del personaje retratado, y en el caso del comentario, ella acentúa su carácter estrictamente literal; y decimos esto para distinguirlo del comentario espiritual, o extensivo, o moral, que en materia de leyes políticas es el más pertinente, el más conveniente y el más concordante con el fin moralizador de la ley.

Si hemos hecho esta disgresión es porque tenemos en la mente la diferencia bien sabida entre la letra y el espíritu de la ley, entre la fórmula dogmática de la institución y la realidad viviente de los hechos que ella legisla; pues, es universal el fenómeno y antiquísima la tradición jurídica de la doctrina que distingue entre la ley y la moral, de cómo es tan posible que una ley pueda no ser moral, en el hecho, por más que lo anhele la conciencia del mundo civilizado. Porque las leyes tienen una filiación científica no siempre



concordante con el estado moral o “de conciencia” de la sociedad o pueblo que la adopta; y de ahí viene este otro aparente contrasentido, de que esa sociedad o pueblo cuyo legislador le ha impuesto tal ley, declarando y penando como delitos tales o cuales actos, los considera, al contrario, como rasgos de ingenio, de habilidad, de eficiencia política, y como títulos para ascender a las más altas dignidades en la república.

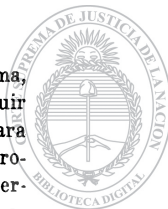
Así lo afirma uno de nuestros más agudos críticos de la vida constitucional del país, en un libro justamente apreciado y vertido en lenguas extranjeras cuando en su capítulo de “la moral y la política”, hace notar esta antinomía, diciendo que “los críticos teóricos que censuran la conducta de los gobernantes, cuando éstos no realizan el ideal político indicado por las constituciones escritas”, les imputan todas las faltas. “cuando en la mayoría de los casos, ellos solo son los cómplices o los agentes ejecutores de la sociedad de su tiempo, la cual, en la realidad, es el autor principal, aunque anónimo, de todos los hechos punibles en política”.

“Otro ejemplo característico de la moral pública, — continúa el mismo sagaz observador, — es el de ingerencia del gobierno en las elecciones. La teoría prevalente en la República Argentina es la que niega al presidente y a los gobernadores el derecho de pesar sobre la elección de los dipu-



tados, los senadores y otros representantes de elección popular. Además, no obstante el ejemplo de los políticos ingleses y norteamericanos, se profesa como un dogma, que los miembros del poder ejecutivo no tienen siquiera el derecho de expresar su opinión en materia de elecciones... Sin embargo, todo el mundo sabe en la República Argentina que el camino más corto para llegar al congreso nacional, es el de ganar el favor del gobernador de la provincia donde debe hacerse la elección, y que no es posible elegir un presidente sin el concurso del presidente saliente y de los gobernadores en actividad... Las reclamaciones en favor de la libertad del sufragio y contra las ingerencias ilegales de los funcionarios no tienen alcance oral alguno, y no traen sanción alguna que afecte la reputación del gobierno o del empleado atacado". Lamentamos sinceramente no poder reproducir todo el intenso análisis de éste capítulo de la obra titulada "El gobierno representativo federal", que es el XVII de la edición francesa de 1912, el cual recomendamos a los lectores en correlación con el XIV, de análisis crudo y descarnado, pero de una amarga verdad práctica.

Y bien, los que promovieron la reforma electoral de 7 de enero de 1903, reconociendo y procurando corregir, en cuanto es posible por la penalidad legal, tan arraigados vicios, dieron a



esa ley, reeditada en esa parte casi sin reforma, un sentido amplio y comprensivo de perseguir como un delito la candidatura oficial; y para ello no podía excluir, precisamente, a los propios funcionarios administrativos, jefes del personal con derecho de voto, y a su vez subordinados del presidente, jefe a su vez del partido gobernante, e interesado en hacer triunfar a sus amigos. Luego, si aquellos altos empleados proclamados candidatos, no se apartan del manejo de los resortes oficiales, decisivos en la elección, y se les reconoce el derecho de trabajar y propagar sus propias candidaturas, no se podrá evitar nunca la intimidación, que es cohecho moral, por medio de la amenaza tácita o expresa de la pérdida del empleo-subsistencia, a los millares de electores sujetos a los presupuestos nacionales, provinciales y municipales, y además, de las corporaciones que en grado más o menos directo comercian con asuntos del gobierno.

Cuando se lee comparativamente la descripción magistral del autor citado, sobre las costumbres electorales de la república, en contraposición con la moral política de las leyes, no se puede menos que encontrar excesiva la aplicación del criterio literal, de letra muerta, empleado en el dictamen del procurador general de la nación; mucho menos cuando se juzgan sus argumentos en relación con la distinta educación



y genio de los pueblos argentino y norteamericano, y con la diferente organización del sistema electoral en uno y otro país, a pesar de la semejanza general de sus constituciones políticas. Y aparece menos justificado ese criterio “liberalista”, — calificado así por el doctor Lucio V. López, si no estamos equivocados, — cuando se recuerda que desde los primeros gobiernos orgánicos de este nuestro país, las revoluciones periódicas, correlativas con cada elección presidencial o parlamentaria, levantaban como bandera de guerra la destrucción de la “candidatura oficial”, designada, propiciada y dirigida por medios visibles o simulados, por los propios jefes ejecutivos de los gobiernos nacional y provinciales. Y más tarde, después de la solución de 1880, la escena o la moral del drama no cambian ni siquiera para concurrir al triunfo del actual régimen, pues solo puede ignorar o no ver quien no tenga ojos ni oídos, que desde 1906 a 1916, fueron reformas, recursos, resortes o elementos oficiales, velada o abiertamente utilizados, los que más contribuyeron al triunfo radical.

No es admisible la comparación con la práctica de los Estados Unidos, donde “se ha visto muchas veces al mismo presidente de la república presentarse como candidato para la reelección sin renunciar su cargo, a pesar de la presión



moral que tal hecho importa''; y no es admisible el parangón por la diametral diferencia de educación y hábito políticos, que hace allí inconcebible la ingerencia interesada del presidente en la contienda, salvo el caso de Jackson en 1832, y además porque los 48 estados de la Unión eligen según sus propias leyes, y es evidente que son del todo distintas las condiciones de aquellas con relación al gobierno central, a las de las provincias argentinas con relación al gobierno nacional. Ningún criterio de mediana información y sinceridad, podrá negar esta absoluta diferencia en los términos de la comparación.

Los autores norteamericanos de crítica política citan entre los aforismos axiomáticos de su gobierno la entera imparcialidad del funcionamiento en las elecciones, a pesar de la condición reconocida en el jefe del estado general, de jefe simultáneo de su partido; y los hechos de los frecuentes cambios en la dirección de la Unión entre los partidos republicano y demócrata, demuestran la inaplicabilidad del paralelo, en cuanto a determinar el concepto moral de la participación del presidente en las contiendas electorales, entre los Estados Unidos y la República Argentina.

Las diferencias de hábitos pueden ruborizar-nos desde algunos puntos de vista. Allí los he-



chos son de ideas, de principios y de programas, y aquí, de enemistades, intereses y violencias personales; allí, — como lo expresa el eminente profesor de la universidad de Wisconsin Mr. C. Lloyd Jones en su libro de 1916, — “la opinión pública es una fuerza indudablemente poderosa, y todo lo que tiende a señalar o dirigir la atención hacia males o vicios específicos que amenazan al estado es de la más alta significación y valor”; mientras que aquí, según la fina observación del profesor doctor Matienzo, esos hechos carecen de tal sentido, importancia y sanción moral, sin duda, porque no existe tal opinión pública formada y educada al nivel de las instituciones vigentes; allí el presidente de la Unión, jefe de partido o no, candidato a la reelección, se pone a la cabeza de la propaganda, en primer lugar, como Mr. Wilson en 1913 y 1917, con la adopción de un programa de alto sentido político, o económico o internacional, y en segundo, con las únicas armas de la persuasión y de la elocuencia; mientras que aquí los programas no existen, sino las personas, y en cuanto a armas de combate, no se conocen otras más eficaces que la persecución en las formas más individuales y más odiosas, hasta negar el agua y el fuego al adversario, y allá, en las más lejanas comarcas, hasta la agresión de hecho contra la vida y la



propiedad del “enemigo”, como en guerra primitiva.

Allí se tiene el concepto, como lo decía Mr. Cleveland en 1886 en sus instrucciones a los jefes de departamentos administrativos, de que “los funcionarios públicos son agentes del pueblo, no sus patrones ni sus señores”, y el presidente, como Wilson en este año, ignora quien será elegido candidato por su partido cuando él mismo se hallaba “in mente”; mientras que aquí el presidente de la república proclama por decreto la anulación de la constitución hasta que su partido ocupe la totalidad de las provincias, designa públicamente e impone los gobernadores, senadores y diputados, y manda a las provincias hasta los más ínfimos empleados de policía, sacados de las cárceles por indultos ilegales; y sus empleados y agentes capitanean y conducen a las elecciones a sus obreros, peones y servidores asalariados, bajo amenazas y compulsiones de toda clase, bajo pena de pérdida del empleo y miseria consiguiente. Y cuando, alucinados por las falsas promesas de falsas proclamas, los partidos de oposición se lanzan a la lucha comicial es para verse fusilados, violentados, desterrados, echados en los médanos o privados de todo medio de trabajo como en Mendoza, Catamarca, La Rioja y otras provincias. En los Estados Unidos durante los 144 años que llevan de vida in-



dependiente, sólo ha intervenido dos veces el gobierno de la Unión en el orden interno de los estados, por razón de evidente valor constitucional, mientras que en la República Argentina, en cincuenta años solamente, el gobierno federal ha intervenido más de 120 veces, casi todas por razones electorales, hasta convertirse ese grave recurso de defensa de las provincias y de la forma republicana de gobierno en instrumentos, agentes o resortes normales de presión oficial de parte del presidente de la república sobre los electorados locales, o sus gobiernos sostenidos u orientados por los intereses de partidos adversos o de tendencias contrarias al de aquel. Allí, en aquella gran democracia que ha impuesto al mundo, en el momento más grave de la historia, su programa y su ideal, la constitución es un culto y sus principios normas a que aspiran otras sociedades-naciones como un modelo digno de imitación; y aquí, la constitución, suprimida a cada instante por decreto del presidente, es menos que una "tira de papel", un simple adnículo o utensilio que se usa cuando conviene o se elimina cuando estorba a los fines electorales o protectores de la camaradería oficialista.

Y bien: siendo así, las cosas en su triste realidad nuestra, confesada y descripta por tan reputados hombres de ciencia y de cátedra, ¿puede haber un magistrado judicial, de espíritu am-



plio, de alta jerarquía, capaz de comprender el espíritu y la moral de la ley, y su más vasto alcance político, de corrección y educación, que crea aplicable a la interpretación de sus cláusulas penales, el criterio "literalista" y restrictivo como el expuesto por el procurador general de la nación en el caso de la sugestiva consulta del ministro del interior? No lo creemos nosotros, porque recordamos haber oído a muchos otros maestros, escritores y magistrados judiciales, que la alta jerarquía de los ministros de la suprema corte y su procurador general no se hallaba supeditada al exclusivo comentario literal, limitado, escueto, inflexible, que ya queda filtrado suficientemente en las instancias inferiores de cada proceso, para permitir a la más alta la libertad de juicio suficiente para mirar un poco más arriba y más adelante que la letra de la ley, y ungir la con el espíritu de elevada moralidad que la haga capaz de orientar y conducir el alma y la conciencia de la nación hacia un concepto más ético, más humano, más constructivo de su propio perfeccionamiento y dignidad.

Y no se crea que los padres de la jurisprudencia romana, y del derecho occidental, europeo y americano, que acostumbran comentar literalmente las escuelas dogmáticas, ignoran aquel superior "espíritu" de la ley, y la preemi-



nencia del principio ético sobre el formal. Los filósofos modernos han recordado la sentencia de Papiniano, — digna de ser incorporada al Sermón de la Montaña, — dictada como una de las “*responsa prudentum*”, en respuesta a la intimación de Caracalla para que lo defendiese ante el senado por el asesinato de su hermano, la cual ha quedado como exponente indestructible de la superioridad de la moral sobre la fórmula, del espíritu sobre la letra, del alma sobre el esqueleto. Aplicado este criterio a asuntos de tanta trascendencia como el de encauzar y modelar las fuerzas educativas de nuestra incipiente democracia, tan trabajada e impedida por todo género de taras, resabios y morbosidades; y siendo, al fin, la verdad del sufragio el más positivo fundamento de toda realidad democrática y de toda finalidad institucional moderna, — social, política, económica, religiosa, — no hemos de dar un paso hacia esos ideales con el libro de la ley, sellado con los siete sellos de la rutina, y menos con la explicación interesada de la Sinagoga, sino abierto a los cuatro vientos del espíritu, a la libre y sana brisa de la moral y de la verdad, únicas que pueden conducirnos a dar realización a los ideales republicanos, democráticos y de humana civilidad de los fundadores de la república.

Agosto 24 de 1920.



## XII

### UNA LECCION DEMOCRATICA

LADY ASTOR, SU DIVORCIO Y SUS ELECTORES





## UNA LECCION DEMOCRATICA

Lady Astor, su divorcio y sus electores



Nosotros, aun cuando nos llamamos enfáticamente una democracia, no dejamos de sorprendernos cada vez que ocurren cosas en las cuales se revela el espíritu de la verdadera democracia por ser consciente y sincera, y porque nace de una conciencia formada en la mente colectiva. Por regla general, en nuestros incipientes organismos políticos las palabras suenan tanto más seductoras cuanto más pronunciado es su timbre hueco, como si se hablase en la boca de un tonel. A toda la concurrencia de un mitín callejero o a la cual se acaba de electrizar con un torbellino de “democracias”, y “soberanías”, “reivindicaciones” y otras más novedosas de la hora presente, se le puede preguntar: ¿qué entiende usted por democracia?, — y acaso balbucearía una respuesta un uno por ciento de la asamblea.

Primero por herencia, segundo por deficiencia cultural, tercero por vicio o comodidad, más se inclinan nuestras masas electoras al prestigio personal de sus caudillos que al valor de los principios o del credo político de su partido; se han dado casos de elecciones presidenciales



en las que el principal candidato no había dicho una sola palabra de programa, ni formulado promesa alguna; y la mayoría comicial favoreció al candidato silencioso. Ascendido al poder, con reserva expresa de su cargo de jefe de su partido, siguió manejando desde el gobierno la máquina de elegir; y así, cuando el "pueblo" debe enviar sus representantes al congreso o a las legislaturas, no indaga que ideas o propósitos llevan por título de sus aspiraciones, sino si son o no gratos al caudillo único que dirige el partido y ejerce el gobierno del Estado.

Verdad es también que el sistema electoral adoptado después de medio siglo de vigencia de la lista, — régimen del caudillaje argentino, — vino en hora oportuna para precipitar por vías legales el cambio decretado en esferas menos impersonales, y después que el breve tiempo de ensayo del sistema uninominal, vigente en Inglaterra y Estados Unidos, demostró con sobrada elocuencia que en ese régimen iban a acabarse los caudillos e iba a nacer una democracia activa, lo que quiere decir un poder elector fundado en la suma de las conciencias parciales de cada localidad, comuna, provincia o región, que forma por agregación atómica la gran conciencia nacional.

Aparecía entonces, como bien se echó de ver en la prueba de ese método en las elecciones



de 1904, el vínculo hasta entonces desconocido entre la masa electora y el candidato propuesto o elegido, vínculo directo de conocimiento, prueba y compenetración de ideas y anhelos colectivos compartidos. Aparte de su estrecha armonía con los principios constitucionales de la proporcionalidad y la mayoría, aquél sistema quebraba la unidad de las influencias personales para subdividirla y repartirla, devolviéndole a sus legítimos dueños los pueblos mismos que la tenían abdicada desde el comienzo de la vida independiente del país.

Una manifestación de vida democrática efectiva tenía que causar alarmas y las causó en grado agudo; y el paso atrás dado con la vuelta a la lista demostró que la era del caudillo no había pasado, por más esfuerzos de voluntad que realizaran los reformadores de 1902. Así, la nueva reforma de 1912, al colocarse en un término medio entre la lista lisa y llana y el sistema proporcional de las minorías, en el con razón llamado de "lista incompleta", no hizo más que restaurar la lista completa, pues era la que estaba en las costumbres y rutinas del viejo régimen, empleada esta vez la palabra con relación al de la ley de 1876. Y era natural que restablecido el sistema volvieran sus antiguos graves defectos: el caudillo único en substitución de la deliberación popu-



lar, y el gobierno elector en substitución del gobierno ideal, definido por Lincoln en la nunca bastante asimilada fórmula del “gobierno del, por y para el pueblo”.

---

Corresponden a la vigencia del escrutinio uninominal las revelaciones de los más intensos caracteres de la democracia y el régimen representativo en Inglaterra, ya que es reconocida como la patria de la libertad política y de los más grandes tipos de hombres públicos y tribunos conocidos, si como tales han de ser considerados Pitt, Sheridan, Fox, Burke, Peel, Disraeli, Gladstone y algunos otros; varios de los cuales conservaron sus bancas durante muchas décadas, por libre y deliberada voluntad de sus constituciones.

El vínculo de comunicación entre el representante y su electorado no puede ser tan lejano que se diluya en la abstracción, que es irresponsabilidad, ni ser tan inmediato y personal que se convierta en una sujeción limitativa y opresora de la libertad del elegido. “Si el representante debe sentarse en un parlamento nacional, cuya función es dirigir una vasta suma de iniciativas, él no puede consultar a sus mandantes en cada decisión y en cada voto. La vida no es ya tan sencilla como todo esto,



ni las medidas propuestas tan rápidamente clasificables. El no puede andar corriendo hacia atrás y hacia adelante, entre su electorado y su cámara, pero puede y debe mantener el mayor contacto posible con sus mandantes por medio de visitas y conferencias”.

A estas palabras del reciente y penetrante estudio de Mr. J. J. C. Brown, de Oxford, sobre el “Sentido de la democracia”, agreguemos las del gran Burke a sus electores de Bristol: “Debe ser un placer y una gloria para un representante el vivir en la más estrecha unión y correspondencia con sus constituyentes. Sus deseos deben tener un gran peso en su criterio; sus opiniones merécenle alto respeto, sus intereses una impostergerable atención. Es su deber sacrificar su reposo, su esparcimiento, sus satisfacciones, su servicio; y, sobre todo, siempre y en todo caso, debe preferir el interés de ellos al suyo propio. Pero su indeclinable opinión, su madurado juicio, su ilustrada conciencia, él no debe sacrificarla a vosotros, a ningún hombre, ni a clase alguna de hombres vivientes...”

Y concluye con ésta afirmación, que destruye el inveterado cuanto errado criterio sobre la dependencia del representante con respecto a sus representados, y la deprimente relación de obediencia que significa el mandato imperativo: “Instrucciones autoritarias, órdenes tras-



mitidas, que el elegido deba obedecer ciega e implícitamente, votar y argüir en favor de ellas, aunque sean contrarias a las más claras convicciones de su propio juicio y conciencia, esas son cosas en absoluto desconocidas para las leyes de esta tierra, y nacen de un error fundamental sobre el orden y sentido totales de nuestra Constitución''.

Pero si esta es una verdad que enaltece la dignidad del parlamento moderno, y califica una gran nación y una sana democracia, es a condición de que tal independencia y libertad de juicio y de decisión se asienten en una pura y honrada claridad de conducta, y en una insospechable rectitud con relación a los móviles de sus opiniones y votos. Si estos no deben ceder ni siquiera ante la imposición colectiva del electorado, en pugna con la conciencia individual del representante; si no deben inclinarse, ni ante el interés, ni ante el temor de amenazas ni tentativas de fuerza; si deben mantenerse en el tono altivo y reservado que corresponde a una asamblea soberana ante las siempre posibles usurpaciones de la dictadura, nada de esto quiere decir que no exista una obligación moral de responder ante su cuerpo elector de la completa limpieza de sus procedimientos y actitudes parlamentarias.

El sistema de lista plural, completa o limita-



da, con minoría libre u obligatoria, no se adapta por la universalidad, la abstracción y la difusión de las constituencias en vastas extensiones o divisiones políticas, a esas íntimas y directas comunicaciones con sus representantes o sus candidatos, que dan a la vida parlamentaria inglesa y americana su mayor fuerza, y el secreto de un indestructible prestigio y poder. Sin necesidad de llegar hasta la "democracia directa", con reserva del voto o del veto de las asambleas primarias, sobre las sanciones legislativas, se realiza el más alto ideal de verdad democrática, cuando la relación entre la masa electora y las personas de sus elegidos se mantiene sobre aquellas bases de sincera correspondencia, confianza recíproca, indeclinable respeto por la dignidad y la opinión.

---

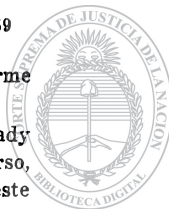
Ha de ser registrado por los observadores de la vida política moderna, entre los más bellos ejemplos de honesta y valerosa conducta, el que acaba de ofrecer la primera dama enviada a las bancas del Parlamento británico desde que éste surgió de los "witem gamotes" de la edad media. Lady Astor, cuya elección tanto ha contribuido a desvanecer prejuicios y vacilaciones sobre la admisión del sufragio y la representación femeninas en el parlamentarismo



contemporáneo, trae, además, la afirmación de un postulado, si no nuevo, desconocido por la opinión militante en la mayoría de las naciones actuales, de que la democracia no significa realización de una igualdad matemática y brutal entre todos los individuos de un pueblo, sino en sus condiciones legales para la acción, y que en la esencia de la “democracia” está la “selección” de las aptitudes y las potencias para la acción pública en las varias direcciones del gobierno.

La doctrina y política feminista ha triunfado una vez más en el campo de las realidades con el bello gesto de Lady Astor ante sus electores de Plymouth, el 9 de julio último durante la asamblea anual de la Asociación Unionista del condado: el cual consiste en su asistencia expresa para sincerarse ante ella de cargos insidiosos publicados por un periódico local, los que, “a ser creídos como verdaderos, afectarían mi posición como representante vuestro”, — dijo la oradora.

También es oportuno advertir que si la asamblea no le pidió explicación por esos cargos, ella no se creyó a cubierto de su obligación con aquella tácita conformidad. “Pero yo no necesito depender sólo de vuestra confianza. A nadie le es grato discutir en público su vida privada, pero yo nada tengo que ocultar de la



mía ante vosotros, y nada de que avergonzarme por mi conducta en el Parlamento”.

¿Y cuál era el cargo del periódico contra Lady Astor? Ella misma lo explica en su discurso, refiriendo, cómo a principios de mayo de éste año las calles de Londres y provincias fueron inundadas de carteles en los cuales aparecían en grandes letras las palabras, — “el divorcio de Lady Astor,” — y nada más; las cuales, difundidas en tal forma durante la discusión del plan gubernativo de ampliaciones a las causales de separación y a las juiciosas observaciones de la representante por Plymouth, tenían el significado de un cargo de implicencia, por su caso personal.

“Yo era acusada en ese artículo, — dice, — por conducta interesada, con referencia a un caso de divorcio en que, en el año 1903, yo fui demandante y lo hicieron con malicia e hipocresía. En concreto, se decía de mí que cuando en la Cámara de los Comunes yo sostuve que la deserción del hogar marital no debiera ser una causal de divorcio, yo trataba de resolver mi propio caso sobre aquél fundamento. Esta afirmación es absolutamente falsa. La causa de mi divorcio fué el adulterio por parte de mi marido, nada más que el adulterio. No hubo más que una petición; no hubo demanda de divorcio por causa de deserción.



“Por mi parte, yo preferí la separación, y durante un tiempo, mi marido y yo vivimos separados, hallándome yo a cargo del niño. Esta separación sin divorcio, pudo haber sido un medio permanente de resolver mi desgraciado matrimonio, y es esto lo que yo deseaba. Pero, posteriormente la conducta de mi marido fué tan descubierta que, por consejo de mi padre y sin alternativa posible, me ví en el caso de entablar juicio de divorcio por razón de adulterio y así lo hice.

“Como he sido obligada a llevar a la publicidad mis asuntos privados, deseo no dejar nada por decir, ya aparezca ello a primera vista favorable o adverso a mi causa. En la separación entre mi esposo y yo, su abogado, en el interés de su cliente, insistía en conservar una actitud que le hiciera posible obtener un divorcio sobre la causal de deserción, cuando el tiempo fijado por la ley de Virginia para el divorcio por tal fundamento hubiese transcurrido. Si alguna persona fuese tan maliciosa que quisiera decir que tales hechos implican que yo estaba en favor de hacer de la deserción una causa de divorcio, o que yo trataba de aprovecharme de ella, está en libertad para decirlo, aunque no sea la verdad... El adulterio fué el fundamento para el divorcio, que yo creí procedente, y cuando el juicio se hizo inevi-



table, éstos fueron los principios sobre los cuales yo obré. Y con esto os he revelado todas las tristezas de mi vida anterior. Ahora tenéis ante vosotros los hechos. No tengo el propósito de volver más sobre ellos. Yo sabía cuando salí de Plymouth para Westminster que encontraría vientos y sería azotada por las tempestades. Vengo a vosotros esta noche porque, cuando la tormenta se agita afuera, yo quiero volver a refugiarme en el puerto de Plymouth. Cuando corrientes ocultas pugnan por arrastrarme hacia los bancos y las rocas, pienso en los peligros que supieron vencer en el pasado los hombres que partieron de Plymouth, y aventuro mi corazón a realizar lo mismo''.

La resolución unánime de la asamblea, por la que expresó su condenación de los ataques contra Lady Astor, y la reafirmación ilimitada de su estimación por su persona y su labor pública, ha sido la sanción de un sencillo código moral democrático, fundido en los más altos principios de la cultura heleno-romano-cristiana, de la unidad inseparable del concepto privado y del público, como base de la confianza entre el elector y el representante, en los tres ramos del poder político. Y si un viejo resabio de nuestra educación nos conduce a creer que es decoro la ocultación de cosas inherentes a

toda sociedad humana, el proceder de la asamblea de Plymouth revela en qué consisten la cultura de un pueblo y los más sólidos cimientos de una sana democracia.

Septiembre 1º de 1920.



## XIII

SI EL PUEBLO PENSARA MAS...







El 27 de julio último, el primer ministro de la Gran Bretaña, hijo del país de Gales, asistió a un servicio religioso en la iglesia galense de la Great Castle Street, circuito de Oxford y de acuerdo con una costumbre tan humana de esa religión, hizo en ella una alocución, en la cual fueron aludidos tópicos del mayor interés universal, y por cierto que no había de faltar el relativo a las enseñanzas y filosofía de la guerra y de la victoria.

Un orador precedente había sugerido la observación sobre un hecho derivado de aquel inmenso sacudimiento ocurrido en la vida y la conciencia del pueblo inglés, — que desde entonces la gente estaba dándose “a pensar más”.

“Y esto está muy bien, — agregó el primer ministro, — y yo no temo a ningún pueblo que piensa. Es la acción sin pensamiento lo que debemos temer. No me preocupa del “cuanto piensa”, y no me importa gran cosa tampoco “en qué piensa”, porque sé que cuando se piensa, la verdad aparecerá siempre al fin. No debéis inquietaros de un pueblo que piensa... sólo aquéllos que tienen intereses creados de



carácter indefendible o impuros, opresores, injustos, — éstos, esos solamente necesitan temer a los que piensan”.

Y nos ha llamado hondamente la atención ésta inusitada manera de hablar en asuntos públicos, por boca de gobernantes modernos. Tenía que ser uno de raza anglo sajona, como es angloamericana la raza de Woodrow Wilson, para tomar una de las más altas y prestigiosas cátedras del mundo como propia para evangelizar a su pueblo, a su época, a la humanidad entera. Así se explican sus sermones laicos titulados “On being human”, y “When a man comes to himself”, el uno de 1916, el otro anterior, pero reeditados durante la preparación espiritual de la guerra, y así se comprende, como el pueblo norteamericano, comprendiendo el pensamiento de su mentira, decidió la entrada en la guerra de europa, no obstante su tradicional aislamiento. Pero Wilson habló, sin duda, con el alma de Washington, y éste lo absolvió del pecado de intervención en gracia del ideal democrático amenazado. Y el pueblo entró en sí mismo, alzó el corazón a la altura del momento político y “humano”; y tuvo el mundo suspenso de su acción y desde entonces su alma es parte del alma del mundo.

Había hallado el orador galense que sus compatriotas también habían despertado, al pensar



más sobre sí mismos; y este despertar venía del contacto eucarístico de la sangre del sacrificio en unión de otros, por causa, no sólo suya, sino de muchos; y su alma se sintió levantada, fortalecida, iluminada por inspiraciones concurrentes; una gran condensación de fuerza moral sostuvo a unos y otros, y un florecimiento de amor fué el secreto de la victoria.

Apenas un hombre, o una multitud de hombres se dan a reflexionar sobre lo que les toca hacer en su medio social, comienzan a valorarse a sí mismos, siguen por comprender a sus semejantes y acaban por ver la verdad de su destino: el cual es solidario; y el descubrimiento de sí mismos, consiste en ver al fin, que una ley de amor rige la “vida” del mundo; y que el odio, siendo ansia egoísta de dominar, vencer y erigir la fuerza bruta o la voluntad individual sobre las demás, es fuerza de disociación, de separación, de aislamiento y de muerte.

La democracia es un modo de gobierno que consiste en pensar para obrar en conjunto, en corporación, en coordinación; la esencia de la soberanía no es individual sino colectiva; el mandato de gobierno que surge del sufragio primario del soberano es un acto consciente de voluntad colectiva; por eso una agrupación social o política que no delibera por sí misma,



que no piensa para exteriorizar su mandato soberano, — sufragio, ley, — no es una democracia, sino un instrumento de ajenas voluntades, una herramienta para forzar las cerraduras del poder, un arma de dominación ilegítima, o sea, de despotismo.

Para que un pueblo sea una democracia tiene que ser un pueblo capaz de entrar en sí mismo, pensar y descubrir sus propias calidades, escrutar su propio querer, desear y sentir. Mientras no llegue a este grado será, en el mejor de los casos un menor, un incapaz, un aprendiz, un aspirante a soberano, un pupilo bajo tutela, un soberano bajo regencia. Esta no concluye con la mayor edad de tiempo, sino con la mayor edad de conciencia o de pensamiento. Entre tanto sus intereses se hallarán en manos extrañas, en poder de voluntades substitutivas, las que pueden ser honestas, como pueden ser desleales y egoístas. Ni siquiera su responsabilidad como mandatarios es efectiva, porque la incapacidad está en el mandante.

Los actos políticos de esta masa en preparación de soberanía, se vuelven meras convenciones, fórmulas, simulaciones y engaños, destinados a mantener la integridad del patrimonio político mientras la minoridad subsiste. Esa masa no es una democracia, porque no tiene



una voluntad propia; sus impulsos y caprichos, o sus antojos y rebeldías, son considerados como de niños, y sus tutores o regentes, llegan hasta encerrarlo, maniatarlo y hasta castigarlo como a un loco.

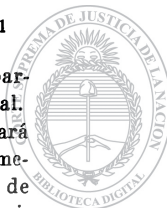
Si se trata de elegir sus gobiernos, las leyes, simples normas aparentes, funcionan como mecanismos averiados, a voluntad del que las maneja, quien las remienda, las altera, las substituye, las violenta y acaba por prescindir de ellas por fastidiosas, porque no responden a la necesidad real de las cosas de la vida. Los intereses y los vínculos que ellas crean entre los hombres, se substituyen a los dictados libres de una voluntad informe; la necesidad es el móvil del voto personal, y no un concepto de la función pública; la dependencia, la subordinación, la disciplina faicticia del grupo, asociación o partido, se sobrepone a la disciplina consciente de un pensamiento o una inspiración social conjunta; la elección no es, entonces, un acto de soberanía, sino un hecho de servidumbre; el soberano de hecho, reemplaza al soberano de derecho; y la investidura del poder público es obra de un "caucus" o de un complot, en cuyo seno puede imperar la incapacidad, la audacia, la intriga, la perfidia o la maldad de un solo hombre.

Cuando un pueblo es una democracia de ver-



dad, piensa por sí mismo, y no delega su facultad sino con plena deliberación. Darle el poder democrático antes de saber pensar, es hacer el mal a sabiendas, porque importa poner la máquina en manos de un niño; es entregar ese pueblo a la voracidad de las bajas pasiones de los caudillos sin responsabilidad ni escrúpulos; es poner la suerte colectiva al azar de un juego innoble de trampas, obstáculos, casualidades o golpes de audacia incalculables e imprevisibles. Y así ha visto Sud América y ha visto a las veces nuestro país el gobierno en el borde del naufragio definitivo, a merced de tiranuelos incultos y bárbaros, o de prestidigitadores o taumaturgos, que lo escamoteaban y usufructuaban hasta ceder a la fuerza o a la astucia superiores. Y cuando se ha salvado de ellos, y ha hecho andar hacia adelante el carro de su destino, ha sido cuando hombres superiores, substituyendo su propia y personal inspiración a la de una conciencia ausente de un pueblo analfabeto y barbarizado por la ociosidad y la consiguiente miseria; o cuando la escuela planteada a costa de energías y la educación ambiente han ido engrosando la élite culta de la sociedad superior, y ésta fue irradiando su acción hacia las capas populares inferiores en orden de capacidad.

Un analfabeto y salvaje no piensa, por mas



que el roce con gente culta le de cierto barniz y entrenamiento empírico y superficial. Dejado solo con su ser mental, no se elevará en reflexiones ideales sino en cálculos de mejoramiento material, de goces sensuales o de satisfacciones egoistas y vindicativas, o agresivas. El odio parece ser el sedimento natural de la ignorancia; a medida que la facultad de conocer se va aclarando en la conciencia informe, va calentando el corazón, y un calor y un perfume de amor comienza a sentirse en los impulsos ingénitos del neófito. Entonces empieza a desarrollarse en él, como el embrión de una flor, la aptitud de pensar, de reflexionar, de meditar, y es entonces cuando principia a darse cuenta que es parte de un todo social, una molécula de un organismo, un átomo de la vida colectiva de su especie y del mundo.

Si fuese de este lugar, y no lo hubiéramos hecho ya en otras oportunidades, enunciaríamos aquí una síntesis histórica de los casos en que nuestro pueblo ha obrado sin pensar, sin impulso propio; y sólo con la inercia de una masa ciega que no pudo ser desviada de su senda o pendiente de error por causa de la inclinación bruta de su peso bruto; y hoy, a pesar de lo mucho que ha prosperado en educación, por la escuela, por el roce, por la experiencia



y “por los poros”, según una feliz expresión extraña, todavía está muy lejos de haber llegado al punto de su evolución en el cual le sea posible el pensar colectivo, el obrar con ese pensamiento, y el realizar su ideal, que, si acaso se halla en bosquejo, duerme en el fondo como en una nebulosa.

Si nuestro pueblo pensara, o si pensara más, no habría llegado él mismo al estado de inquietud, de zozobra, de temores innominados que hoy lo domina, hasta el grado de aparecer ignorando la misma gravedad de las cosas que por su mano se han realizado, o no darse cuenta de que se invoca su soberana voluntad, o se interpreta su pensar hermético, como en el caso de los reyes niños, cuya majestad embrionaria encabeza todas las órdenes o pragmáticas de la regencia. El ha servido de masa muerta para modelar un colegio electoral de segunda mano, de cuyo seno ha surgido una fórmula presidencial por los votos de la mayoría, y el término sobreviviente se substrahe en absoluto a su vínculo de dependencia de su origen soberano, y proclama un plebiscito, y en su nombre deroga la Constitución, repudia medio siglo de tradición gubernativa y electoral, asume una dictadura de hecho, y el soberano sigue dormido o ausente, o insensible, a tamaña usurpa-



ción de poderes que él no ha conferido ni en hipótesis, ni menos en voluntad.

Si nuestro pueblo pensara más, si fuera más pueblo, en el sentido étnico y espiritual de la palabra, se habría preocupado de defender la integridad de sus propios elementos constitutivos; no habría dejado consolidarse y substituirse a su propia entidad pensante y sensitiva, un núcleo prácticamente superior, más activo, más consciente, más combativo, más tendencioso; el cual, originario o contagiado, o saturado de ideas, intereses y pasiones ajenas al carácter y modalidades nativos, ha llegado a encender aquí una nueva revolución, una nueva causa de rencillas y odios intestinos, hasta crear un estado permanente de guerra social, exótica, violenta y desligada de todo lazo de solidaridad o parentesco con la levadura orgánica de nuestra nacionalidad, con las aspiraciones e ideales de fraternidad universal proclamados en la Constitución Argentina, y adoptados por el sentir de la masa nacional.

Es que, en realidad, nuestro pueblo no es una democracia; porque no hay en él una cohesión, una armonía, una compenetración, una conciencia colectiva completa; será una democracia en formación, pero no lo es en definitiva; porque si lo fuera, no obraría como una voluntad en perpetua delegación, o por influencias ex-



trañas a su inspiración propia, o a sus genuinos y bien claros intereses morales y materiales. Y no le hacemos ofensa ni agravio — como a cierta gente, cuyo honor parece consistir en no reconocer defectos ni imperfecciones, — si le decimos que él no piensa, que no delibera antes de obrar, y que se deja disciplinar por razones o móviles ajenos a sus verdaderos destinos e ideales de vida nacional. No lo ofendemos ni agraviamos, como no creyeron ofender ni agraviar al pueblo inglés los oradores de la Welsh Church, el 27 de Julio, cuando le dijeron que su maquinaria social había fracasado. El primer ministro en el discurso citado al comienzo de estas líneas, dijo que no era la máquina la que había fracasado, sino su espíritu. “Lo vi así en la guerra. Hubo una máquina perfecta en Alemania, y era tan perfecta que marchaba exactamente como ella imaginó que lo haría, hasta que chocó con dificultades que ninguna maquinaria encontraría, hasta que dió contra algo que no era maquinaria sino espíritu. La falta no estaba en la máquina: la falta estaba en que no había un espíritu en el pueblo”.

Alemania, con ser una disciplina perfecta, resultado de una labor científica, de una homogenización de conciencia y de voluntad, no era tampoco una democracia, porque le faltó además del espíritu, la libertad esencial que le



da vida y razón de ser. El puro y ciego mecanismo chocó con la corriente cálida de un sentimiento y de un ideal armonizado de los demás pueblos del occidente europeo y americano, y aquella maquinaria férrea sin espíritu, se estrelló contra una inmensa nube condensada de emoción de un ideal supremo común a una civilización, perdió el rumbo, la energía inicial, la fuerza operativa. Esa gente que formaba tales ejércitos no pensó suficientemente en su acción; obedecía a un interés y a una pasión extraña, que no era la del alma de cada uno convertido en unidad forzosa de un mecanismo. El espíritu estaba fuera de la masa y ese espíritu no era el del fondo de la nación alemana, sino de un círculo estrecho, de un usurpador legal de su soberanía.

Lección tremenda para todos los pueblos que se organizan sobre modelos institucionales de libertad y democracia, sin pensar que las formas no son la conciencia, que los nombres no son la esencia, que las palabras son sólo ruidos vanos cuando no revisten la substancia que expresan, y que la verdadera fuerza, la invencible, es la que resulta de la fusión de todos los elementos en el crisol de la verdad, con el fundente del espíritu. La maquinaria, aunque haya sido ideada y concluida y movida por una inteligencia, no engendra por sí misma un espíritu,



sino un movimiento mecánico y ciego: mientras que el espíritu, la pasión del ideal, la unión de una inspiración altruista y humana, crea la maquinaria, engendra en generación maravillosa todos sus propios instrumentos de acción y de éxito, y con el impulso de la libertad vuela siempre más alto que las fórmulas mecánicas más perfectas. Si la nación británica ha dado en pensar más que antes de la guerra, realizará milagros portentosos de grandeza moral; fundirá en una sola alma todas las diferencias regionales, o las sintonizará con su propio ideal, y actos de belleza sorprendentes surgirán cada día de su inspiración colectiva.

Ya redimió a la cautiva Palestina de los romanos y de los turcos; ya devolvió a Grecia su antiguo patrimonio racial e histórico; el Egipto del misterio, de la ciencia y de la mística expansiva, que las milenarias pirámides atestiguan todavía, es otra vez libre bajo la égida de la grandeza británica.

¡Oh, si nuestro pueblo pudiera y quisiera pensar!

Septiembre 10 de 1920.

XIV

## LA DEMOCRACIA ARGENTINA







Siempre que llegan para nuestro pueblo horas de prueba, en que se ponen en pugna las instituciones escritas en la conciencia social respecto de ellas, nos sentimos tentados a dar un grito de rebelión contra todas las convenciones, y los eufemismos, y los “valores entendidos”, y aun a riesgo de estrellarnos contra la dura roca de la común atonía, a declarar algo como un punto final desastroso de la evolución política de un siglo. ¿Será posible que los pensadores de 1810, los de la “era rivadaviana”, los de la Asociación de Mayo, los de la década secesional de 1852 a 1862, se hayan equivocado al adoptar las formas de gobierno republicano, representativo federal, con espíritu o esencia democrática. En este caso, ¿tendrá razón el general San Martín, cuando le dice a López y Planes que la causa de nuestra anarquía y perpetuos desórdenes está en las instituciones y no en los hombres? Cuidado con el pensamiento de estos grandes silenciosos, cuando echan su sonda en lo profundo del alma de las naciones! ¿Y si el “incomprendido” de Guayaquil hubiera visto la dolorosa verdad en el porvenir de los estados de Sud América?



Parece, entretanto, que lo mejor es aceptar las cosas como la historia las ha puesto en este momento de la evolución nacional, y sin dejarnos dominar por el pesimismo, que es fuerza enervante, tomemos el problema en sus factores visibles y prácticos. La acción de San Martín — en contraposición a la de Bolívar, — negándose a pesar con su espada sobre el destino de los pueblos libertados, era, con todo, la más propicia a la más espontánea gestación de las “democracias” hispanoamericanas. Y así debió ser, si los pequeños Bolívars que los oprimieron no hubieran neutralizado los efectos de la mística abnegación del libertador argentino.

No se hace una democracia con la voluntad de hacerla. Siendo ella una cualidad o un modo esencial de la sociedad humana, y no una forma de gobierno propiamente dicha, es inútil definirla y proclamarla y jurarla en las constituciones cuando no se halla “hecha” en el alma de la comunidad social que se organiza. Podrá convenirse en vivir bajo tales o cuales métodos, o procedimientos; pero si al mismo tiempo no se mantiene un constante y certero trabajo de preparación educativa para amoldar la masa social a desenvolverse dentro de aquellas normas, el tiempo sólo revelará las disonancias, los choques, los desbordamientos, vale decir, anarquía, despotismo, desorden y regresión; esto es, en el len-



guaje de los hechos, la revolución latente, abajo la tiranía potencial, arriba.

Como la democracia no está en la forma escrita sino en el espíritu de las instituciones argentinas, pocos observadores descubren la región social donde ella se alberga. Todos los aspirantes a caudillos de muchedumbres, o jefes de estados, hablan con énfasis de reclamar, ofrecer o imponer la voluntad de la democracia: y el pueblo acaba por creer que la democracia es la forma de su gobierno, algo como una cosa divina o sobrenatural. Y así puede ser acaso, según el valor que se dé a ciertas palabras. Porque si democracia quiere decir solamente “poder del pueblo”, ella es una substancia animadora de todas las formas de gobierno, sea que la declaren o no en sus cláusulas.

Por eso la democracia, como una fuerza difusa por toda la masa constitutiva de una sociedad cualquiera, opera en el fondo de ella sus propias virtudes y energías, y filtrándose por todas las cavidades, intersticios, grietas, arterias y poros del organismo, alimenta todas las corrientes, estimula todos los movimientos, altera todos los equilibrios y rompe todos los moldes, cuando aquellas cosas no han sido ordenadas o construídas conforme a sus leyes intrínsecas. Los estadistas que no perciben esta ley universal inmanente, cometen los más graves errores de vi-



sión y de acción, tomando efectos por causas y causas por efectos: y en la práctica incipiente de los gobiernos nuevos, la ausencia de realidad engendra la perpetua ficción, la mentira convencional y la deliberada substitución de los hechos por las palabras. Como no se ha llegado a la realidad democrática, se reemplaza la deficiencia con la leyenda, o la afirmación empírica; como se tiene interés en substituir el “poder del pueblo”, inexistente, por la voluntad de un hombre o de un núcleo directivos, nace la tendencia de toda democracia incipiente, informe o “inorgánica”, para emplear la palabra tradicional, a erigir dictaduras, autocracias u oligarquías.

En el proceso de formación de la democracia argentina, nos hallamos en un momento semejante al de aquellos condenados del Dante, que empujan una mole de piedra hacia lo alto de una colina, a cuya cima nunca pueden llegar, porque, exhaustos de fuerzas, la mole los vence, se derrumba, y ellos deben renovar eternamente el esfuerzo. La pesada roca de nuestra educación democrática, con la cual íbamos ya a una respetable altura, ha caído otra vez al plano, y sigue cayendo todavía. ¿Cuánto tiempo tardaremos los argentinos en volverla a levantar!...

Octubre 6 de 1931.

**APLICACION DE LAS LEYES DE  
DÉFENSA SOCIAL**





## APLICACION DE LAS LEYES DE DEFENSA SOCIAL



Cuando el congreso dictó las leyes 4144 y 7029 bajo la presión de los acontecimientos bien conocidos de 1904-1910, en que los elementos anárquicos desplegaron en público y ejecutaron en sus formas violentas y descubiertas, sus fuerzas de agresión contra el país, y su plan de destrucción del orden social existente, no designó en cada caso que autoridad debía ejecutar sus disposiciones o exigir su cumplimiento, siendo entonces, respecto de ésta como de cualquiera otra ley de carácter general, que corresponde su aplicación a las autoridades bajo cuya jurisdicción ocurren los hechos.

En los varios casos de juzgamiento judicial ya tratados y llevados hasta la decisión de la más alta corte de justicia, se ha decidido que la ley 7029 debe ser considerada como una ampliación del código penal, y, por consiguiente su aplicación corresponde en principio a los tribunales locales, en lo contencioso, y en lo administrativo o policial a los respectivos poderes de provincia o del distrito federal, según los elementos constitutivos del hecho.



Como sucede con los actos legislados por el código penal común, el poder de policía del orden, que reside en el ejecutivo, bajo nuestro sistema de gobierno, es el primero que interviene en nombre de la ley para “prevenir” su realización e imponer las penalidades de ese grado, hasta la intervención del juez competente. Esta facultad de directa relación con el orden público, es de originaria y esencial atribución del gobierno local, por la naturaleza misma de su instituto, pues el primer deber de un gobierno es el mantenimiento del orden social.

El poder ejecutivo de la provincia de Córdoba en cuya capital se anunciaban reuniones del género prohibido por la ley 7029, artículos 7º y 8º, la cual expresamente prohíbe toda asociación o reunión de personas con el objeto de propagar la doctrina anarquista o la comisión de hechos declarados delictuosos contra la nación, agrega que “la autoridad local procederá a la disolución de las que se hubiesen formado e impedirá sus reuniones”.

No había, sin embargo, necesidad de esta autorización para que el poder ejecutivo de Córdoba procediese a tomar las medidas que la seguridad y el orden sociales le exigían: le bastaban sus propias facultades dentro de su jurisdicción; y como pudieran presentarse matices que hicieran en apariencia discutible su inter-



vención, tenía también la declaración del artículo 110 de la constitución nacional, en cuya virtud, sin excitación, ni conminación, ni ingerencia alguna de parte del Ministerio del Interior podía proceder en cumplimiento de una ley de la nación para impedir la ejecución de delitos calificados y penados por aquella.

Los que sostienen y se solidarizan, de cerca o de lejos, con las doctrinas agresivas contra el orden constitucional vigente, han combatido la validez de las dos leyes llamadas de defensa social, por considerarlas bajo unos aspectos evidentemente falsos, como hostiles al extranjero en general, y bajo otros, como redundantes, por hallarse, según ellos comprendidos en el código penal. Pero, los hechos nuevos exigen denominaciones y especificaciones nuevas, para evitar distinguos y argucias que se llevan hasta las más elevadas instancias de los procesos en procura de la libertad y de la impunidad de los autores de propagandas, incitaciones y enseñanzas, dirigidas a la destrucción del orden político por la violencia, y en los mas de los casos, a mantener en perpetua agitación y hostilidad las clases sociales.

Este último objetivo ya no puede ser puesto en duda de buena fe por quien se haya dado cuenta de las recientes publicaciones de los Estados Unidos y de aquí mismo por los agentes

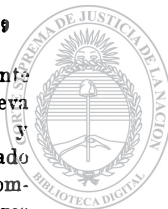


del comunismo anárquico, maximalismo o bolcheviquismo manejados desde un comité situado en país extranjero, y que difunde la tea de la discordia, la revolución y el atentado directo personal, contra todo poder, autoridad o funcionario comprendido en su "index" propio.

Ya no es para nosotros cuestión de libertad para la difusión de ideas, ni de propaganda hablada o escrita sin censura previa, ni del deracho para discutir la bondad de reformas políticas determinadas, por avanzadas que sean; estos casos ya no se discuten; y sólo una táctica artera e insidiosa, como la que revelan los manifiestos y mensajes del soviet ruso y de sus agentes secretos en Europa y América, pueden sugerir a la opinión de nuestro pueblo nacional y extranjero que toda medida preventiva o represiva de ese orden va dirigida contra la libertad de pensar, o escribir. Todos pueden ya darse clara cuenta de "quien es el enemigo" y de quienes son: las víctimas o "sujetos" de la fácil sugestión de los agentes, agitadores o catequistas, lanzados con todo el entrenamiento de la secta a la conquista de prosélitos y a la propagación de la discordia y la guerra social.

---

Nosotros, con todo nuestro liberalismo político, no podemos sobrepasar, en punto a simpatías en favor de las clases mal llamadas proletarias, ni



de las medias, ni de ninguna otra, al presidente Wilson, quien, primero en su libro "la nueva libertad", y luego en numerosos discursos y mensajes al congreso de la Unión ha predicado la política de amplitud, ayuda, tolerancia, comparación y participación de las clases inferiores en las funciones reguladoras de la paz social y en las del gobierno, y en la de concesión de franquicias de todo género para lograr su contentamiento y colaboración en la obra de la conciliación entre los dos principios en lucha: el capital y el trabajo.

Y bien: el presidente Wilson en su mensaje al congreso del 2 de diciembre de 1919, al llamar su atención sobre la difusión de la intranquilidad en el cuerpo político nacional, y recomendarle preferir las medidas que evitasen las causas del malestar y la inquietud, agregaba que "debía tratar de traer el país a un estado de paz fundado en el mejoramiento de las condiciones de la vida, *bajo un mínimo de restricciones a la libertad personal compatible con nuestros problemas reconstructivos. Y debe armar al gobierno federal con el poder de conducir ante sus tribunales del crimen a esas personas que por medios violentos quisieran suprimir nuestras instituciones, bien probadas por el tiempo*".

Pero en la lucha de unas clases contra otras,



el gobierno no está llamado a intervenir en favor ni en contra de ellas, sino en favor del conjunto de la población, contra cuyo bienestar aquella guerra conspira de manera constante. “El derecho de los individuos, — agrega el presidente Wilson, — a la huelga es inviolable y no debe ser perturbado por ningún procedimiento gubernativo; pero hay un derecho predominante, y es el derecho del gobierno para proteger a “todo su pueblo”, y para afirmar su autoridad y majestad contra las amenazas de cualquiera de las clases. Cuando el gobierno cimienta este derecho, no busca combatir contra ninguna clase, sino defender el derecho de la totalidad del pueblo contra los irreparables males y perjuicios que resultan de la tentativa de una clase de usurpar un poder que solo el gobierno tiene facultad de ejercitar para la protección de todos”.

Bastaría al lector informarse de los artículos de las instrucciones que se enviaban a los comunistas revolucionarios de los Estados Unidos por conducto de un marinero, después aprisionado en Riga, para comprender el carácter, la intención y el móvil pura y estérilmente criminal del plan perseguido. El documento estaba firmado por Buhavin, jefe del comité ejecutivo, oficina de la internacional comunista, y por Bersin, alias “Winter”, y fué secuestrado al referido



prisionero, junto con gruesas sumas de dinero, de entre las suelas de las botas de un marinero ruso, mientras se disponía a emprender viaje a los Estados Unidos.

Véanse solo algunas de estas instrucciones, insertas en el Diario de Sesiones del Senado de los Estados Unidos durante la discusión del Bill Sterling, limitándonos solamente a las que indican medios de acción, en correspondencia con la internacional comunista:

“1. Creemos firmemente que este partido debe formarse: 1º, de la Liga de propaganda socialista; 2º, los más extremos elementos del partido socialista americano, hoy excluidos; 3º, los más extremos elementos del partido socialista obrero, que, como sabemos, es el más fácil de dividir, en cuanto sus hechos son más contrarios a nuestros designios; 4º, la I. W. W. (Internacional obrera universal), cuyo principio de acción no política desaparecerá apenas llegue a reconocer la dictadura del proletariado y el soviét ruso. La organización de este partido debe efectuarse en Moscú.

2. Creemos firmemente que uno de los más importantes propósitos es hoy la organización de pequeños centros comunistas entre soldados y marineros, como una sección de combate para impulsar una enérgica propaganda, por la formación de soviets de soldados y marineros, y



predicando la persecución fanática contra los oficiales y generales.

3. La organización de huelgas, y causar paros y desocupación, y el fomento de las insurrecciones... El programa general debe ser como sigue:

- a) Derribar el Senado y el Congreso.
- b) Echar abajo a los capitalistas y las fábricas y propiciar el manejo de estas por los obreros.
- c) Destruir los especuladores. Todas las organizaciones de aprovisionamientos y subsistencias deben ponerse en manos de los obreros.

4. Es necesario propagar la persecución contra Wilson como un criminal de dos caras, y también contra su liga de las naciones.

5. Más necesario es desarrollar la propaganda en el sentido de inculcar en las mentes de los obreros la urgencia de "armarse". Los soldados revolucionarios desmovilizados no deben entregar sus fusiles".

---

Agregados estos informes a los que ya tuvimos ocasión de transmitir a nuestros lectores, en un artículo anterior, se verá con claridad inconfundible, la función que vienen a desempeñar entre nosotros esos emisarios, provistos de botas cargadas de dinero y de carteles, y que entran en



el país bajo disfraces u oficios inocentes, verdaderos “camouflages” que apenas se ponen en contacto con los gremios afines del país recobran su traje ordinario y aparecen en su verdadero carácter, y éste no es otro que el de agitadores y sembradores de odios, discordias, rebeliones y conspiraciones en todo lugar y contra toda clase de organizaciones destinadas a sostener el orden social.

Insistimos por eso en nuestra opinión de que tales personas no son predicadoras de ideas, ni doctrinas, ni sistemas de gobierno político para la sociedad, sino agentes de un comité extranjero con fines destructores de todo organismo constitucional fundado en los principios de la democracia; y aun cuando proclaman en apariencia algunos fines generales como la república socialista internacional, su verdadero objetivo es valerse de estos programas como un engaño para llegar a la tiranía de proletariado, del cual Rusia ha presenciado las más acabadas formas.

Insistimos, además, en que el carácter dominante de estas organizaciones, en cuanto a sus medios y formas de acción, es principalmente político y revolucionario y se dirige a reemplazar la forma de gobierno republicana democrática de la constitución, en cuanto actúan en este país, por otra, — si forma de gobierno puede



llamarse, — que se denominaría comunista, en manos de un comité de obreros y soldados, con o sin cooperación de los trabajadores del campo, llamado soviet, y actor ejecutivo de la dictadura del proletariado.

Luego, no es esa la forma de gobierno que la constitución argentina ha establecido con el nombre de republicana representativa, la que el gobierno federal debe garantizar a cada provincia, como esencial para su incorporación a la unión federativa, y para tener derecho a la garantía de su integridad por parte del poder central. Y de tal modo es este el concepto uniforme en las esferas políticas de los Estados Unidos, que cuando se discutió el mencionado Bill Sterling en el senado, se trató de la cuestión de que, en caso de enviar el gobierno federal su protección al gobierno de un estado contra la implantación de un soviet, sólo había de entenderse que servía a requisición del estado mismo.

Pero este caso era hipotético, si bien demuestra como se juzga por aquél país, modelo de nuestras instituciones, la autonomía de los estados; cosa que aquí va siendo hasta peligroso nombrar por temor de dar asidero al ministerio del interior para una intromisión, una impertinencia o un simple prurito de fastidiar a un gobierno de provincia no asimilado al régimen, y que, entendiendo su deber como se lo



aconseja su propia inspiración, se decida por sí solo a defender al pueblo contra toda tentativa de insurrección armada para derrocar sus instituciones republicanas y representativas.

En el estado a que han llegado las cosas en el gobierno del país, va siendo más peligroso para la integridad de la forma republicana un telegrama, nota o decreto del poder ejecutivo nacional, que cualquier intentona revolucionaria anarquista, comunista o bolshevista, porque si éstos pueden ser contrarrestados por las policías o por las milicias cívicas, los perniciosos efectos de la desmoralización y disolución de conceptos y confianzas, que los abusos del primer género comportan, no tienen remedio dentro del orden existente, el cual, como todos, en virtud de la ley de la inercia, tiende a convertirse en ley permanente.

Tanto más grave es hoy el peligro de una tentativa insurreccional anarquista en una provincia argentina, cuanto que la actitud probable del poder ejecutivo nunca se puede calcular; porque unas veces se muestra solidario con todo movimiento de gremios que le prometen su ayuda electoral, y otras su adhesión o censura dependen del grado de simpatía que aquellos muestran con gobiernos no adictos al régimen oficial; por manera que una piedra de toque, para decidir la acción cooperativa o represiva del ejecu-

tivo federal, será la filiación política dominante en el personal del gobierno de provincia elegido como persona paciente en el episodio.

Resumiendo, y en presencia del carácter agresivo contra la paz pública, contra la integridad de las instituciones republicanas y la estabilidad de su gobierno, de las reuniones de propaganda enunciadas y prohibidas en Córdoba por acto propio de su gobierno, debe afirmarse una vez más la autonomía de éste para tomar toda medida preservativa que las circunstancias aconsejen, ya sea en defensa propia, ya en cumplimiento espontáneo de un precepto constitucional que hace de los gobiernos de provincia los defensores de la forma republicana, como lo es el federal, ya en reconocimiento de su prioridad permanente de la constitución y leyes del congreso, como ley suprema de la nación.

Mayo 9 de 1920.



IDEAS DE REFORMA PENAL





## IDEAS DE REFORMA PENAL

Una carta al Dr. José Luis Duffy

Buenos Aires, Mayo 18 de 1904



Distinguido señor:

Pidiendo a usted disculpa por la demora de esta carta, debida en respuesta a su atento envío del libro *Estudios de derecho penal*, vengo ahora a expresarle mi agradecimiento por su atención y gentileza.

Atenciones de otro orden me privan de consagrar el tiempo que requieren obras de tanto fundamento como la suya. Así, sólo he podido hojearla, pero lo bastante para ver en ella el gran caudal científico y de observación que encierra, con el cual contribuirá sin duda alguna a la reforma definitiva, o por lo menos, más duradera, de nuestro Código Penal.

Si otros más se dedicasen como usted a estudios directos y comparativos con la vida real de las leyes, tal vez llegaría la República a *fixar* su legislación penal, en cuanto ella es susceptible de fijeza, tratándose de una materia que carece de esqueleto, o de armazón permanente, ya sea en su aspecto substantivo, ya en el de sus formas procesales.



Otros ramos del derecho común tienen esa ventaja, que se refieren a *cosas* o a hechos, o series de hechos más o menos homogéneos y sujetos a una clasificación más técnica. El terreno del derecho penal está en perpetuo movimiento, no sé si por demasiado nuevo y en formación, o porque las ciencias contemporáneas que estudian al hombre, operan en él un saludable trabajo de disolución o transformación.

Lo mejor de todo será, me parece, acercarse más a la vida de las leyes y de la experiencia, y llenar los huecos que la erudición cava en los códigos modernos, con bueno y sólido cemento de observación directa, práctica, aunque sea menos universitaria, pues de allí saldrá siempre la verdadera legislación experimental que necesita nuestro país, donde se ve en rara mezcla, a veces, un temor infantil por las cosas nuevas, y por las ideas y las formas nuevas, y una inquietud febril por demoler en un día, de un solo impulso, las obras de muchas décadas y aún de siglos.

Su libro, que es de la buena estirpe, — la experimental, — debe tener familia, esto es, debe ser secundado por otros de igual origen y hechos con el mismo espíritu, para que se enriquezca nuestra literatura jurídico penal, y por consiguiente el archivo experimental de la futura y definitiva reforma del código penal.



Tanto en su primera parte, consagrada a la reforma penal de 1903 como en la segunda, en que usted ha ido estudiando diversas cuestiones de legislación práctica, de palpitante interés, se observa con agrado su espíritu crítico, sereno y valiente, aunque a veces aparezca cierta limitación de horizontes al tratar determinados problemas de trascendencia social.

Uno de los puntos de vista apenas analizados entre nosotros por la crítica jurídica, es el que se refiere a la transformación que se realiza en los elementos doctrinales de las leyes, por la influencia lenta de la jurisprudencia, que les trae, como ocurre en las evoluciones geológicas, elementos reactivos que alteran la substancia primitiva. La jurisprudencia es la interpretación de la ley en presencia del *hecho* individual o colectivo; y ya sea por el valor imperativo de la sentencia, ya por su completa armonía con una vasta sucesión de hechos semejantes, el caso es que en realidad el juez es el verdadero legislador, a punto de que puede llegar hasta alterar la ley misma.

Si aplicamos igual razonamiento a los actos del poder ejecutivo, — poder de alta y permanente policía en su esencia, — podríamos ir hasta dudar de la consistencia de nuestra consagrada división del gobierno en tres poderes, desde que en una gran penumbra se confunden ya



las líneas divisorias elementales. Y esto aparece con viva claridad en los casos de defensa colectiva contra cualquiera de los peligros que afectan a la nación en su personalidad unitaria; como las pestes, la entrada de enfermos repugnantes o contagiosos, criminales, mendigos u otros elementos sociales, que los libros ingleses designan con la intraducible expresión de *Undesirable aliens*, y que han definido la ley de los Estados Unidos de 3 de marzo de 1903 y el *Immigration Restriction act* de Nueva Zelandia de 1901, que son los que recuerdo de memoria al escribirle.

El acto del rechazo de un buque a cuyo bordo viene uno o más de estos “undesirables aliens”, y la exclusión de otros que después de su entrada se han puesto en la misma situación ¿constituyen por sí solos una pena? No lo creo, por más que todo el clasicismo jurídico se ponga en mi contra. Para mi juicio, formado en el estudio constante de los fenómenos sociales vistos a través de la historia, de la doctrina y de la jurisprudencia de los autores del día y de las cortes Norteamericanas, la no admisión y la exclusión de aquellas personas, sólo constituye un acto de policía, entendido como de defensa común contra un género de enemigo que no admite dilaciones judiciales previas, aunque siempre quedará abierto ese camino para las reparaciones



por los abusos que la autoridad ejecutiva pudiera cometer.

En fin, una carta no es el marco propio para una cuestión como ésta, la más interesante que pueden tratar hoy espíritus desapasionados, y si me he demorado algo en ella, es para hacerle notar cuánto interés hay en cada uno de los capítulos sueltos de su segunda parte, relativos al ejercicio del derecho y del poder policial, el que más de inmediato afecta a la sociedad, y por lo tanto, el más digno de un prolijo y detenido examen en comparación con el derecho y poder constitucionales del poder ejecutivo.

Espero que la lectura de su libro ha de sugerir en los legisladores útiles iniciativas de reforma, ahora que parecen dispuestos a dotar a la Capital de su anhelado Código de Policía, que hace tiempo aguarda su sanción.

Lo felicito, pues, por su labor y su ejemplo y queda de usted A. y S. S.

*Joaquín V. González.*

Señor José Luis Duffy, oficial mayor de la secretaría de policía.



XVII

LOS DERECHOS DE AGUA DE REGADÍO  
Y EL MONOPOLIO FEDERAL





# LOS DERECHOS DE AGUA DE REGADIO Y EL MONOPOLIO FEDERAL



## I

Enunciamos una cuestión destinada a tener mayor desarrollo, pues debe ser estudiada alguna vez bajo aspectos no considerados en el momento de su sanción, ya sea por propia iniciativa de los legisladores o de la administración, ya por recurso a la justicia contenciosa, llegado el caso.

Se trata de la situación creada a los propietarios locales, en algunas provincias, por la reglamentación que el poder ejecutivo ha dado a las obras de riego construídas por la nación y puestas al servicio público sucesivamente.

No juzgamos de las obras en sí, en cuanto a su construcción y utilidad calculada. Solo hablabremos del conflicto creado a los propietarios de derechos de agua, constituídos por sus títulos antiguos, y considerados por la ley común como derechos reales inherentes a la tierra a que están adheridos, y quienes han venido a quedar de hecho, y queremos creerlo, — con la mejor intención del mundo, despojados de la casi totalidad del agua correspondiente a sus fincas.

De tal manera que los vecinos de algunas po-



blaciones que durante décadas enteras suplicaron a los poderes públicos la dotación de obras de riego, que aumentasen por embalse o canalización el caudal natural existente, después de construídas las obras y puesto en vigor el sistema legal de repartimiento del agua, debido a la falta de un criterio diferencial y de un espíritu de estímulo, han venido a quedar en peor situación que antes, con menos cantidad de agua que la contenida en sus títulos, y con menos posibilidad de ensanchar sus cultivos y de regularizarlos o someterlos a un sistema científico.

Solo ahora se ha visto el error de la reglamentación sobre la materia, y las imprevisiones contenidas en los contratos subscriptos entre los representantes de las provincias y los funcionarios nacionales.

Ante todo, como en materia de ferrocarriles, aparece el viejo error de la obra pública especulativa o lucrativa en regiones del país despobladas o sometidas a seculares rutinas, que las incapacitan para todo progreso y expansión realmente económicos. La nación no puede pretender obtener desde el principio de una obra pública el reembolso de su capital y mucho menos un beneficio líquido; son obras de fomento, de población, de enseñanza industrial o agrícola y su período de improductividad debe ser calculado en relación al tiempo que tardan los pueblos beneficiados en ponerse en condiciones de sumi-



nistrar a las vías férreas o a los trabajos de riego un tráfico o rendimientos apreciables y compensadores.

Pero la política del gobierno nacional, a juzgar por el resultado de esta ley, se parece a la del usurero que estimula en su inquilino o deudor las mejoras más evidentes en el fundo o casa, a objeto del convenio, y apenas se ha realizado ya va la notificación del aumento del arrendamiento o retribución por la mejora.

En las lejanas comarcas provincianas, donde la lluvia es escasa y los cultivos son intensivos a base de riego por canales o acequias, las labores agrícolas son necesariamente limitadísimas no solo en extensión, sino en métodos; y apenas se inicia una obra de aquel género, los propietarios se aprestan a ensanchar sus plantíos o sembrados, y a introducir especies nuevas, en fin, a ponerse al nivel que la nueva situación promete.

Pero el desengaño no tarda en llegar y en producir sus desoladores efectos. Antes de arreglar los terrenos o de poner en ellos trabajo alguno productivo, ya se tiene la tarifa remunerativa del ferrocarril, o en materia de riego, el despojo del caudal tradicional del agua, el canon de retribución más pesado que los impuestos, a título de prorrato, o nueva distribución, con su consiguiente secuela de despojos, injusticias y



favoritismos, en pro de personas que se apoderan no sólo del aumento del caudal, sino de gran parte del antiguo, correspondiente a los viejos propietarios que nunca pudieron lograr la integridad de sus derechos por causa de las contingencias naturales que la obra pública vendría a subsanar y eliminar.

El reglamento de la ley 6546 dictado para una de las provincias donde el sistema de riego artificial es más típico, contiene en materia jurídica varios errores graves, no solo con relación a la constitución y al código civil sino en el sentido práctico del riego mismo.

Error constitucional: que la ley y el decreto no tienen en cuenta el artículo 17 de la constitución que hace la propiedad inviolable, y si es expropiada, lo es previa indemnización. Opinión que concuerda con la del comentador doctor Machado, quien, al criticar el artículo del código civil que obliga a los propietarios ribereños de un río navegable a dejar 35 metros libres de la explotación privada, lo considera contrario al referido artículo 17. Y bien: el decreto reglamentario al establecer el sistema de otorgar a cada propietario un volumen de agua igual a la alícuota que corresponda al número de hectáreas que tengan empadronadas, y esto "sin tener en cuenta la antigüedad del título ni la posición topográfica del terreno".



**Error legal:** en un artículo dice el decreto que “el derecho al agua de riego no constituye una propiedad absoluta de la misma, limitándose tan solo al uso o aprovechamiento de ella para el riego de la superficie empadronada”; y a renglón seguido dice todo lo contrario, pues, a ser legislador, habría creado un derecho real perfecto, donde dice que “el derecho de agua de riego es inseparable del de propiedad, y no puede ser embargado ni enajenado sino con el terreno para que fué concedido”. Primero, que ni una ley ni menos un decreto pueden despojar a nadie, sin justa indemnización y para fines de utilidad común, de derechos de propiedad poseídos desde tiempo inmemorial, por mercedes reales, o por título particular o público; y por más que fueran las mermas por sequia u otra causa, nunca pueden desaparecer sino con la cosa misma, es decir, con la desaparición del agua, objeto del derecho.

**Error práctico:** el prorratio matemático por hectárea, sin consideración “a la posición topográfica del terreno”, ni a la clase o género de cultivos, ni a la necesidad de fomentar estos últimos, resulta uno de los más grandes absurdos del sistema adoptado, allí donde se han puesto al servicio público las obras de canalización construídas por el gobierno. Desde luego, ¿con qué criterio se determina sin una larga y metódica



experimentación, la unidad de medida de tiempo o volumen de agua por hectárea? Si no se tiene en cuenta la posición topográfica, esto es, lomas, vajios, pendientes, porosidad, permeabilidad, pedregales, cuevas y grietas a millares en toda la comarca de montaña, la operación de prorratear medidas fijas por hectáreas es una operación en la pizarra de la clase de aritmética y geometría plana, pero no en tierras verdaderas, aradas, removidas o no, en las cuales el agua no puede correr, sin sumergirse, ni correr en absoluto, porque no puede subir pendientes ni atravesar capas arenosas, o porosas, o agrietadas. Y así, cuatro horas por hectárea se convierten apenas en el tiempo necesario para que el pobre caudal recorra la distancia desde el canal hasta el lindero de la finca. ¿Y para qué hablar del riego científico requerido por cada especie frutal, forrajera, hortaliza o cereal, si el sólo enunciado de este problema es la condenación del sistema que ha amenazado con el aniquilamiento de la pequeña agricultura de las provincias montañosas como Catamarca y La Rioja en las cuales varias regiones se hallan en el caso que estudiamos?

La prensa, las escuelas, las cámaras del congreso, los gobiernos de provincia, se pasan la vida exhortando a los vecinos a plantar, aumentar y mejorar con nuevas especies sus cultivos; y



cuando al fin de los años consiguen un dique o un canal, se les aplica la doble regla de hierro contenida en el artículo citado: esto es, prorrateo matemático por hectárea como en el plano de una pizarra o una mesa de billar, y anulación de todo título de propiedad al agua, que no por ser aumentada por canalización deja de ser la misma agua de Dios, sobre la cual se fundaron los derechos de los regantes.

El absurdo llegó a su punto máximo, según informaciones abundantes de estos días, en las dos provincias antes nombradas, donde se han dado casos de amenaza de pérdida total de propiedades plantadas en relación a 26 horas de agua por semana, que las han visto reducidas a 30 horas cada veinte días; ¡y de otras que no alcanzaban a tener una hectárea y a quienes les correspondían algunos minutos de riego!

¿Para qué el aumento del agua, entonces, y qué ventaja representa para las poblaciones que gestionaron las obras con la sola mira puesta en la seguridad del goce de su agua tradicional, y en el aumento probable de su dotación, pero nunca en su merma y agotamiento?

No; ya es necesario que concluyan estos "empirismos científicos", si es pasable la antinomia de funcionarios técnicos de gabinete, pero no de realidad ni de naturaleza. Las obras de riego que la nación construye en las provincias se pro-



ponen facilitar la “extensión” y mejora de los plantíos y sus productos, por sistemas de cultivo y de riego más racionales; estos son recomendados por todos los instructores privados y públicos, que el ministerio de agricultura manda, aunque rara vez, a las lejanas poblaciones del interior, para enseñar a plantar, a tratar los terrenos, a regar con método y diferenciación. según la clase de plantas y las variantes en el fruto.

El ministerio de obras públicas, administrador de aquellos trabajos, ha debido tomar en cuenta las reclamaciones fundadas de los vecindarios perjudicados por el raro y curioso “beneficio del riego”, y disponer lo necesario para introducir el cambio en el criterio de aplicación de las aguas de regadío, aumentadas y aseguradas por la canalización. Pero no creemos en la eficacia de cualquier nuevo sistema si no se adopta la doble base ineludible, impuesta por las leyes fundamentales del país, y por las leyes más fundamentales aun, de la naturaleza y de la ciencia:

1ª Tomar como base la conservación y seguridad de los derechos inherentes a cada fundo, y su mejora y ampliación, pues de otro modo carecerían de razón de ser las obras mismas, y las contribuciones exigidas a los propietarios en



retribución de un “servicio” que no se realiza por el estado.

2<sup>a</sup> Adoptar el criterio del fomento, del estímulo a la buena agricultura, a la introducción de nuevas y adecuadas especies de plantas o semillas para la clase y disposiciones naturales de los terrenos, y a mejorar los métodos de cultivo y aprovechamiento más económico de los frutos: en general, renovar, extender, aumentar, asegurar la vida y el bienestar de los pueblos cuya suma de labor y producción es la verdadera riqueza nacional, y garantía de su independencia económica.

## II

En nuestro número del 14 de junio del año último nos ocupamos del grave conflicto creado por la Dirección Nacional de Irrigación a los agricultores del departamento de Chilecito, provincia de La Rioja, de las gestiones realizadas ante la oficina local del Ministerio de Obras Públicas por varios vecinos y algunos de los representantes en el Congreso, y dimos también al público, tomada de fuente directa, la noticia de que el ministro había resuelto enviar un inspector técnico a la población aludida, para arreglar la distribución del agua de los canales construídos por la Nación, previo contrato con el de La



Rioja, sobre las bases de las necesidades y del respeto de los títulos de propiedad sobre el uso del agua del arroyo que baja de la Sierra de Famatina.

La inspección fué enviada; ella se detuvo algún tiempo en el pueblo, atendiendo reclamaciones y solicitudes, examinando títulos de propiedad y estudiando las condiciones del riego en ese departamento; pero cuando todos los vecinos, a quienes se había anunciado el propósito ministerial, previa autorización expresa de realizar un reparto conforme a los títulos y a las necesidades del cultivo en cada punto, se creían atendidos en su justo pedido, son sorprendidos por una resolución que restringía más aun la cantidad de agua, que la medida reclamada, hasta el punto de que, ya entrada la estación calurosa, las mejores fincas comenzaron a sentir los efectos de la sequía, otras se secaron, y un gran número de gente pobre se quedó sin agua hasta para beber.

Promesas reiteradas al principio, y amenazas y retos después, contra los reclamantes, mantuvieron en suspenso la acción colectiva de los cultivadores; pero ante el avance del estío, en que ninguna plantación que no sea la viña resiste intacta de un turno a otro — que se han prolongado hasta veinte días, — ya no han podido resistir más, y se han visto en la dura alterna-



tiva de emigrar, abandonando sus modestos fondos, y pensar en una acción conjunta más eficaz, que, a estar a los informes de nuestros correspondientes de los últimos días, ha ido hasta disponerse a tomar por sí mismos la administración del agua de riego, si es necesario prescindiendo de las obras de canalización construidas por la Nación, que han venido a causar la ruina más dolorosa de la mayor parte de los antiguos cultivos, en cambio de la improvisación de algunos otros que nunca tuvieron derecho de agua y que han sido favorecidos a expensas de los primeros, despojados arbitrariamente de sus derechos seculares.

El mal tiene raíces hondas en los vicios de la administración de ciertos ramos técnicos, que se creen menoscabados por oír los consejos de la experiencia local, únicos certeros en la mayoría de los casos, y que prefieren aplicar sin equidad, ni atención, por los usos, costumbres y justicias inveterados, los resultados de combinaciones matemáticas, o puramente teóricas, a terrenos y cultivos de la más heterogénea naturaleza.

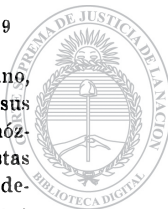
Y se ve el estrago del régimen implantado, se oyen las observaciones de la ciencia, de la experiencia, de la equidad y del derecho, y, sin embargo, se prefiere aferrarse a la infalibilidad de la ciencia oficial, la que ningún desmedro sufriría con confesar una falta de práctica en



materia de riego, porque nunca ha tenido que manejar asuntos de este género. Se apela a las más absolutas pragmáticas jurídicas, hasta afirmar que en absoluto las aguas de regadío pertenecen en propiedad al Estado y no a los pueblos, como si el Estado fuese una persona particular de carne y hueso, y no una ficción representativa de la capacidad jurídico-político-administrativa de los “pueblos”.

Aun dentro de esa doctrina fiscal, es falso que todas las aguas sean del Estado; porque ni el Código Civil quiere decir, al hacer de ellos bienes públicos, que no sean sujetos de apropiación privada, ni es entendido su espíritu — siendo obscura su letra — cuando dice que las aguas de regadío serán regidas por las ordenanzas municipales o locales. Porque desde las primeras cédulas reales dictadas para América, hasta las últimas legislaciones de países experimentados en la agricultura de regadío, el agua para este uso ha sido y es considerada un “bien común” de los pueblos fundados, y cuando las tierras eran de la Corona, se las enajenaba y daba al uso particular por la venta, la donación, la merced u otro título legítimo, como ocurre en todos los casos del dominio público y privado del Estado nacional o provincial, según el lenguaje del Código Civil.

Léanse con criterio desapasionado las leyes de



Partidas — para no ir hasta el derecho romano, demasiado remoto, — las leyes de Indias y sus expositores como Solórzano y Pereyra, y conózanse sobre todo los usos y costumbres impuestas por nuestro derecho público provincial y federal, y se convencerán, no obstante cualquiera opinión de improvisados juristas sin experiencia ni conocimiento de las regiones interesadas, de que las aguas de regadío, si originariamente y en abstracto pertenecen a la Corona, o al Estado moderno, ellas han pasado en parte a ser propiedad privada de los individuos por medio de la merced, la donación, la venta o la concesión, hechas con arreglo al derecho regio antiguo primero, o al derecho republicano moderno, después; y, por lo tanto, esos títulos han creado un verdadero derecho de propiedad, que la Constitución y el Código Civil han encontrado en vigor cuando fueron dictados, y ellos no han derogado, sino confirmado y garantizado.

De ahí proviene el llamado “derecho de agua” — que la autoridad técnica nacional quiere desconocer tomando al pie de la letra el concepto “bienes del Estado”, — el cual derecho es tan perfecto como cualquier otro, y ha sido adquirido, transmitido y poseído desde tiempo inmemorial por los habitantes de los pueblos, ciudades y campañas de toda la América española, tanto de indios como de españoles y criollos, y allí



donde la individualización no se hizo por título privado, él ha sido conservado, como en muchas localidades de supervivencia indígena, en su carácter de “derecho de las comunidades”, las que lo usan, según costumbres propias que las leyes y reglamentos respetan con muy buen acuerdo.

Por eso y no por otra razón el Código Civil habla de que “las personas particulares tienen el uso y goce de los bienes públicos del Estado o de los Estados, pero estarán sujetas a las disposiciones de este Código y a las ordenanzas generales o locales”. ¿Quién puede probar que el Código Civil ha derogado los derechos comunes constituidos antes de su vigor, por títulos públicos o por actos particulares de adquisición originaria o transmisión posterior? Y en caso de que las leyes de orden público se sobrepongan a esos derechos adquiridos por razones de excepción bien conocidas, en ningún caso eso significa que la propiedad no deba ser indemnizada.

Pero en materia de derechos de agua, la cuestión es otra. Ni la Constitución nacional, ni las provinciales, ni las leyes de una y otra jurisdicción, han privado a los dueños de derechos de uso del agua de regadío, de su propiedad debidamente constituida.

Por el contrario, ellas la han reconocido y han dejado en vigor hasta las comunidades, que sólo



han sido disueltas en perfecta consonancia con la obligación de indemnizarlos, cuando la razón de orden público ha impuesto esa solución.

La ley 6546, que rige la construcción de obras de riego en las provincias, no ha derogado ni podido derogar los derechos adquiridos por justo título anterior; ni el decreto reglamentario de fecha 27 de enero de 1915 puede contener artículos tan visiblemente inconstitucionales como el 9, 12, 45 y otros, que modifican y limitan los caracteres del derecho de propiedad garantizado por el artículo 17 de la Constitución, y crea una jurisdicción judicial en un empleado de tercera categoría de la administración del riego; y apartándose de toda idea de cooperación entre los regantes, que hace la excelencia de las mejores leyes del género, prohíbe toda ingerencia de éstas en el régimen del riego. Y, por su parte, el contrato entre el representante de la provincia y la Oficina de Irrigación de la Nación, concluido sin aprobación posterior de la Legislatura local, no ha podido autorizar el despojo de los derechos privados sobre el uso del agua, que ni la Constitución provincial ha podido suprimir, conforme al artículo 30 de la Constitución federal.

Se trata aquí de un caso de verdadera ofuscación jurídica y técnica, en cuya virtud uno de los pueblos más industriales y de más antiguo abolengo social, patriótico e industrial del inte-



rior, se ve al borde del agotamiento, la ruina y la emigración de sus pobladores más antiguos. De ofuscamiento jurídico, porque las oficinas técnicas de la Nación se empeñan en desconocer la validez de los títulos de propiedad sobre el uso de la cantidad de agua adquirida por cada propietario, derecho que, según lo afirmó el sabio juez y jurisconsulto Dr. Rafael García en una causa célebre, del foro de Córdoba, se halla garantizado por la Constitución, según la cual nadie puede ser despojado de su propiedad sino en virtud de sentencia judicial fundada en ley anterior; y el decreto reglamentario declara insubsistente todo derecho de propiedad. Y el juez Dr. García, en un fallo que es honra de la ciencia argentina, fundado en opiniones de los más grandes autores españoles y franceses, aparte de nuestro derecho histórico, declara que el “derecho de agua”, adquirido a título privado o por concesión del Poder público, es un derecho perfecto, colocado bajo la protección del artículo 17 de la Constitución Nacional.

Ofuscación técnica, porque la fijación de la “ratio” de tiempo y volumen por superficie no toma en cuenta las razones diferenciales relativas a los terrenos, clase de los cultivos y necesidad de conservar, ampliar y mejorar los cultivos existentes, y facilitar la introducción de nuevas especies mejores, y adopción de métodos cientí-



ficos de cultivo y riego; ni tampoco se preocupa de la higiene y adelanto de las poblaciones las cuales se ven privadas del agua para beber, y para las más elementales nociones de bienestar colectivo y hasta de beneficencia social.

Pero aparte de estas fases jurídico-económicas del problema, hay otra que llamaremos de simple sentido común, o de equidad natural; nos referimos al hecho inaudito de la destrucción de las fincas fundadoras, de aquellos vecinos que nunca pudieron cultivar la totalidad de sus terrenos, y que ahora, con el aumento del agua debido a la obra pública de los canales, se ven privados de la casi totalidad de sus derechos, hasta el grado de presentarse dos casos extremos: a una finca que tenía hasta 130 horas de agua distribuidas por semana y quincenas, y con arreglo a una dotación de sus títulos ha llegado a ser un modelo en la región, se ha dejado reducida a "once horas" cada 10, 15 y 20 días, causando su inevitable destrucción; y otras fincas menos provistas de extensión y agua se les ha dejado hasta la irrisoria cantidad de ocho minutos, que no alcanzan para llenar el pozo de la casa.

La ofuscación administrativa llega a su colmo cuando se consideran y se contemplan los resultados ruinosos del sistema, que ha traído la desesperación y la miseria de una región antes



rica y bien provista; cuando se ve la desaparición de cultivos nuevos de hortalizas, frutales y jardines, hechos al amparo de la vieja costumbre local, y de la promesa del aumento del agua por la obra nacional; cuando se palpa hasta el peligro de los favoritismos y las persecuciones contra determinados propietarios, por la falta de fijeza y de precisión en el método adoptado y en la rotación de los turnos; y de todo ello se tiene la prueba en la tentativa de levantamiento del vecindario, tan cruelmente tratado, que al fin se hallaba dispuesto a asumir sus propios derechos, y demostrar con la acción que el derecho al uso del agua es un derecho privado de la Comuna, sobre todas las pragmáticas dictatoriales de los que, con una desusada tenacidad, no abonada por una suficiencia absoluta, se empeñan en arruinar un pueblo culto, pacífico, trabajador, y azotado ahora, no sólo por el flagelo de la sequía, por el despilfarro del agua esencial para su vida, sino por la falta de trabajo de sus minas, consideradas entre las más abundantes y ricas del mundo.

Ante semejantes comprobaciones realizadas por personas conocedoras del lugar y de los hechos enunciados, es tiempo que el Ministerio de Obras Públicas y el pasivo Gobierno local se dejen ya de tanta minucia y cuestión de vanidad o amor

propio científico o jurídico, y se dispongan a realizar obra de buen sentido económico y equitativo, devolviendo a esas poblaciones el uso de sus derechos, con los cuales han sabido crear un foco de cultura social digno de la mayor consideración y respeto de la República.

Junio 13, 1920 y Enero 5, 1921.





XVIII

HUELGAS, "BOYCOTTS" Y COMBINACIONES ILEGITIMAS



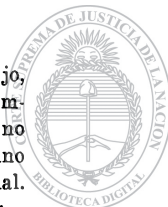


HUELGAS, "BOYCOTS" Y COMBINACIONES ILEGÍTIMAS. — UNA JURISPRUDENCIA RECIENTE DE ESTADOS UNIDOS.



El caso de la paralización de las operaciones ordinarias del puerto de la capital, por acción de una huelga y "boycott" de un sindicato gremial, contra determinada empresa naviera, y hecha extensiva en seguida las demás, y al comercio de exportación de ciertos productos derivados de la industria ganadera; tomadas en consideración sus formas, sus métodos y combinaciones ostensibles o veladas, después de resuelto por la convención o acuerdo entre las partes tras un año de lucha, en cualquier país donde exista el hábito y el respeto de la justicia — se llamaría un "caso célebre" en los anales de la jurisprudencia. Y diremos más: que ese episodio, convertido en piedra de toque de una situación social y política, habrá de servir al historiador de estos días para grabar uno de los caracteres más salientes de un régimen de gobierno.

Varias veces en estas mismas columnas se ha tratado esta cuestión y se han puesto de relieve sus extrañas e increíbles derivaciones prácticas así como las ofensas que en ella iban envueltas contra la Constitución y diversas leyes de la Re-



pública, que garantizan la libertad del trabajo, y protegen y reglamentan la exportación e importación del comercio global de la Nación, no sólo como el ejercicio privado del derecho, sino como una manifestación de la soberanía nacional.

Pero hoy, en vista de un antecedente jurídico que nos ofrece una de las más sabias y liberales cortes de justicia del mundo,—la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, — sobre este mismo asunto, y con el propósito de aportar este ejemplo al esclarecimiento del juicio público sobre los llamados derechos de huelga y de “boycott”, debemos ocuparnos de él de nuevo, a manera de comentario filosófico y aporte a la formación de nuestra propia jurisprudencia, si bien, en nuestro descargo, desde un punto de vista no tratado aquí hasta ahora.

El nudo central del conflicto lo constituyó la huelga y “boycott”, declarados y puestos en práctica por los obreros cargadores de una conocida empresa nacional de navegación de cabotaje, y siguiendo un plan expansivo muy lógico en el sistema sindicalista revolucionario, se extiende a las exportaciones de los industriales, barraqueros, frigoríficos y demás similares, en cueros, lanas, cerdas y otros artículos, que aquéllos compran a los criadores de la campaña.

La huelga y el “boycott” se hacen extensivos



ahora, por simpatía, o solidaridad, o conveniencia, o simple espíritu de lucha, a otros establecimientos y ramos de comercio que ninguna diferencia, disputa ni querella directa mantienen con sus propios operarios; y dan origen así a lo que en la legislación de Estados Unidos se llama un "boycott" secundario, o derivado, diríamos nosotros. Que los hechos así condensados son ciertos lo abonan informes que hemos publicado en estas mismas columnas, de manera que, aparte de la clara posición de las partes ante la legislación constitucional y ordinaria de nuestro país, ellos aparecen visiblemente comprendidos en los términos del fallo reciente de la Corte Suprema de Estados Unidos, dictado el 3 de enero de este año de 1921, y en cuyo sumario o "syllabus", como se dice allí, se expresaría la doctrina de que una huelga o "boycott" secundarios, es decir, que no proceden de una cuestión directa entre los obreros o empleados con sus empresarios o patrones, no se hallan comprendidos entre los que las leyes consideran como "de persuasión legal y pacífica", o se propondría fijar judicialmente un límite a la acción del "boycott".

Una acreditada revista de Nueva York refiere que la sentencia ha sido subscripta en mayoría por seis de los nueve jueces de la Corte Suprema, contra los tres restantes; ella ha sido originada por un pedido del auto de "injunction", con el



objeto de evitar la consumación del hecho del “boycott”. La contienda ha sido sostenida por la Duplex Printing Company contra los Sres. Deering y otros, como representantes de la Asociación Internacional de Maquinistas. Aunque la cuestión no ha versado expresamente sobre su constitucionalidad, sino sobre su faz legal, la solución dada por la Corte concurre a afirmar ese juicio, pues no puede ser constitucional un hecho declarado contra la ley especial de la materia, que a su vez ha sido declarada conforme a la Constitución.

“Puede verse así — relata el caso la referida revista — que en este asunto se hallan comprendidas dos cuestiones: una de ley y otra de hecho. La ley comprometida es la “Anti Trust Act” (ley contra los “trusts”), en cuanto ha sido modificada por la ley Clayton. La primera prohíbe las conspiraciones en contra de la libertad del comercio. La segunda permite el uso de “injunctions” para evitar dichas conspiraciones, aunque limitadas a determinadas circunstancias. La ley dice que esta “injunction” no será usada para prohibir a los individuos el dar fin a ninguna relación de empleo o trabajo, o persuadir a otros por medios pacíficos a hacerlo.

“La cuestión de derecho versa sobre si esta disposición se aplica estrictamente a la relación



entre los empleados y aquellos que “directamente” los emplean, o si puede aplicarse a otros empleados en un sentido más general, como en el caso de una “labor unión”, en su relación con aquellos que emplean a sus miembros. La mayoría de la Corte interpreta la ley en el sentido de que ella debe aplicarse a aquellos que tienen “relación directa” de empresario y obrero, mientras que los miembros de la disidencia sostienen que la ley no debe limitarse a esos casos, sino aplicarse a todos aquellos en los cuales se hallen en conflicto los intereses de empleados y empresarios.

Si el lector tiene presente el caso del puerto, tal como él ha quedado reducido después del acuerdo entre las primitivas partes, se dará cuenta de la inmediata y completa identidad jurídica con el referido de Estados Unidos. Aquí ninguna discusión, ni contienda, ni reclamación, ni conflicto, existen entre los obreros de los frigoríficos y las empresas que negocian en la compra para la exportación de los productos derivados de la ganadería; y, no obstante, “por simpatía”, por solidaridad gremial, el “boycott” se hace extensivo al comercio de exportación de las barracas y frigoríficos.

Véase ahora con más detalle el caso de Estados Unidos. La Duplex Company fabrica prensas de imprimir. Ella mantiene un almacén o venta



libre, mientras que todos sus competidores tienen almacenes de la unión. Hubo una huelga en el personal de la Duplex, en la cual sólo 15 de sus 250 obreros quedaron fuera de ella. La Unión de Maquinistas, por temor a una competencia ruinosa, resolvió evitar que ciertos diarios instalasen prensas de aquella marca. “Los hombres que instalaron esas prensas eran empleados de la Compañía, pero los diarios que las adquirieron no tenían cuestión alguna con sus empleados u obreros, y fueron envueltos en esa lucha, no como participantes directos, sino como clientes de la Duplex. La Unión de Maquinistas trató entonces de inducir a los obreros a negarse a armar esas máquinas, y amenazó a los compradores o presuntos compradores de las referidas prensas, con huelgas y otras perturbaciones si las instalaban.

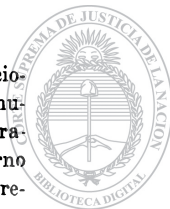
La Duplex Company pidió una “injunction” contra la Unión de Maquinistas, para evitar que ésta trabase su comercio. Las Cortes inferiores negaron el auto sobre el fundamento de que la ley prohibía el uso de “injunctions” en disputas entre empleados y patroncs; pero la Suprema Corte ha revocado esa decisión y concedido el auto, fundada en que ésta no envuelve una disputa entre patroncs y obreros”. Y como fin de comentario, la citada revista concluye pidiendo que la ley sea revisada. “El camino ideal para salvar



dificultades como las del presente caso es la substitución de cualquier medio más racional que la fuerza y la intimidación en el arreglo de las disputas industriales.

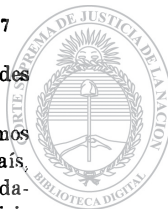
Como se ve, la jurisprudencia establecida por este fallo resuelve jurídicamente, dentro de la especialidad del derecho obrero — ya que ha llegado a constituir una unidad de sistema doctrinal, con su terminología propia, — por analogía de caso y de doctrina, la nueva incidencia producida en el conflicto del puerto de la capital, por el sindicato obrero, que había substituído por propia decisión y sus exclusivos medios a la autoridad administrativa y política. Aquél no tiene ninguna cuestión relacionada con el trabajo de los empleados bajo la dependencia de las barracas y frigoríficos, y, sin embargo, valido de la situación de privilegio antes mencionada, y es de pública notoriedad, este sindicato resuelve comprender en su “boycott” a los productos de aquéllos destinados a la exportación.

Pero lo que nunca se imaginarían, ni la opinión ni los representantes de la justicia, en ningún país europeo ni americano, es que las conspiraciones o complots fraguados contra el imperio de las leyes del país, que protegen y reglan el trabajo privado, y por disposición expresa de la Constitución (art. 67, inc. 12), delegan en el Congreso exclusivamente la facultad de “reglar



el comercio marítimo y terrestre con las Naciones extranjeras y de las provincias entre sí'', hubieran de tener por principal apoyo y colaboración los del propio Poder Ejecutivo del Gobierno federal, que en el espacio de un año no ha revelado un solo momento la voluntad de hacer cumplir la Constitución y las leyes vigentes, que reglan la libertad del trabajo, del comercio de importación y exportación, y lo erigen a él en exclusivo guardián y responsable de la efectividad de tales garantías.

Ahora, la desastrosa situación que ha tenido durante un año privada a la vasta región fluvial de la República, de la libre circulación de sus vehículos de transporte comercial, se hace extensiva a otra de las más grandes y productivas industrias de la Nación, la que constituye su principal riqueza, y que, con la instalación de los frigoríficos, ha recibido tan poderoso impulso: la ganadería grande y chica, que permite y abre una nueva fuente de actividad para los estancieros de las provincias próximas a los ríos navegables. Y toda persona de mediano juicio se preguntará si este país ha dejado de hallarse regido por su sabia legislación comercial e industrial, que al abrir los puertos de su territorio a los capitales e industriales y trabajadores del exterior, ha entendido que debía convertirse en un verdadero e insospechable garante del cum-



plimiento de todas las promesas y seguridades comprendidas en esas leyes.

Como en estas líneas sólo nos proponíamos hacer conocer la reciente jurisprudencia del país, que es modelo de nuestras instituciones fundamentales, nos excusamos de entrar en el análisis concreto de las leyes nacionales vigentes, aplicables al caso; pero, aparte de la crítica ilustrada que la prensa de la República ha aportado y seguirá aportando al estudio de esta extraña e insólita situación, es también oportuno recordar a los particulares damnificados por ella que existen tribunales de justicia llamados a juzgar con carácter imperativo de los abusos y de las faltas de los autores directos de la perturbación del comercio, y de los funcionarios públicos de cualquier categoría combinados o complicados por acción u omisión en los hechos que de modo tan grave afectan los derechos de los industriales interesados y de la Nación, más interesada aún que ellos mismos.

FIN DEL TOMO SEGUNDO



# INDICE





## PARTE SEGUNDA

### CRITICA CONSTITUCIONAL

	<u>Página</u>
VII. "Problemas de gobierno", del Dr. Carlos Saavedra Lamas . . . . .	7
I. De la literatura política argentina. Un joven hombre de Estado . . . . .	9
II. Los grandes problemas de la política exterior argentina . . . . .	21
III. La cuestión de la nacionalidad . . . . .	40
IV. Los problemas cardinales de la política nacional. Navegación. Inmigración y colonización. La paradoja federativa. Los ferrocarriles de fomento interior . . . . .	44
V. Jurisdicción ferroviaria . . . . .	54
VIII. El derecho constitucional argentino en la Universidad . . . . .	67
IX. Derecho constitucional americano. Las traducciones de Paschal . . . . .	89
X. La prueba del sistema electoral en vigor . . . . .	121
XI. La letra y el espíritu o la libertad del sufragio . . . . .	135
XII. Una lección democrática. Lady Astor, su divorcio y sus electores . . . . .	151
XIII. Si el pueblo pensara más . . . . .	165



	<u>Página</u>
XIV. La democracia argentina . . . . .	179
XV. Aplicación de las leyes de defensa social	185
XVI. Ideas de reforma penal . . . . .	199
XVII. Los derechos de agua de regadío y el monopolio federal . . . . .	207
XVIII. Huelgas, "boycotts" y combinaciones ilegítimas. Una jurisprudencia reciente de Estados Unidos . . . . .	229



