



EL SENADO FEDERAL

El Senado Federal



400282



61060

Su constitución, facultades y privilegios

Dietámenes y discursos parlamentarios
(1916 - 1917)

por el

Dr. JOAQUÍN V. GONZÁLEZ

Senador por la Provincia de La Rioja



Biblioteca de la Corte Suprema	89.845	F-3767
	Nº de Orden	Ubicación

BUENOS AIRES

LIBRERIA "LA FACULTAD" DE JUAN ROLDAN

435 - FLORIDA - 436

1919



OBRAS DEL AUTOR

JURÍDICAS Y POLÍTICAS

I.—Ensayo sobre la revolución	1
II.—Proyecto de Constitución para la Provincia de la Rioja, comentado, con colaboración	1
III.—Mensaje a la Legislatura (Rioja, 1890)	1
IV.—Mensaje a la Legislatura (Rioja, 1891)	1
V.—Manual de la Constitución Argentina	1
VI.—Legislación de Minas. Introducción al estudio del Código de Minería	1
VII.—La reforma electoral argentina de 1904	1
VIII.—Debates constitucionales, 2 ts.	1
IX.—Los tratados de paz de 1902	1
X.—Proyecto de Ley Nacional del Trabajo, con colaboración	1
XI.—Escritos y opiniones en derecho	2
XII.—International arbitration and argentine policy	1
XIII.—La Argentina y sus amigos. (Discursos parlamentarios sobre política internacional)	1
XIV.—Jurisprudencia y política (Consultas, escritos y discursos)	1
XV.—La expropiación ante el derecho público argentino. Doctrina y legislación	2
XVI.—La propiedad de las minas. La reforma de 1917....	1
XVII.—El Senado Federal. Su constitución, facultades y privilegios	1

EDUCATIVAS

XVIII.—Enseñanza obligatoria (en colaboración)	1
XIX.—Problemas escolares	1
XX.—Educación y gobierno	1
XXI.—Universidad Nacional de La Plata. Memoria sobre su fundación	1
XXII.—Universidades y colegios	1





XXIII.—Política espiritual	1
XXIV.—Hombres e ideas educadores	1
XXV.—Política universitaria	1

LITERARIAS

XXVI.—La tradición nacional	2
XXVII.—Mis montañas	1
XXVIII.—Cuentos	1
XXIX.—Patria	1
XXX.—Historias	1
XXXI.—Ideales y caracteres	1
XXXII.—El juicio del siglo, o Cien años de Historia Argentina	1
XXXIII.—Bronce y Lienzo	1
XXXIV.—Cien poemas de Kabir. Traducción en versículos castellanos de la versión inglesa de Rabindranath Tagore, con una Introducción y Notas. Edición limitada de 50 ejemplares de la revista <i>Atenea</i> de La Plata	1

INÉDITAS

XXXV.—Problemas y casos constitucionales	1
XXXVI.—Política ferroviaria de la Constitución Argentina	1
XXXVII.—El Censo nacional y sus grandes problemas	1
XXXVIII.—Actos irrevocables del Poder Ejecutivo	1
XXXIX.—Justicia internacional en América	1
XL.—La Argentina ante la guerra	1
XLI.—Ideales universitarios	1
XLII.—Ritmo y línea	1
XLIII.—Intermedio literario	1
XLIV.—Fábulas nativas	1

EN PREPARACIÓN

XLV.—El General San Martín	1
XLVI.—El Dr. Dalmacio Vélez Sársfield	1
XLVII.—Derecho público provincial	1
XLVIII.—Conversaciones didácticas	2

ADVERTENCIA PRELIMINAR



El presente libro tiene por objeto contribuir al estudio del funcionamiento práctico de los poderes del Gobierno Federal, ya sea desde el punto de vista del régimen interno de cada uno, ya desde el de sus relaciones o conflictos recíprocos.

Ha de ser útil para los hombres de acción política, — ejecutiva o parlamentaria, — y para los profesores y estudiantes de nuestros colegios y universidades, tener a la mano, en condiciones de fácil consulta, los documentos pertinentes a los referidos actos, tal como ellos surgieron de la discusión y del choque de los intereses políticos comprometidos.

Durante los últimos tres años han tenido lugar en el Senado, y entre este cuerpo y el Poder Ejecutivo, discusiones en las cuales han sido puestas en cuestión las prerrogativas de uno y otro poder, y de parte del segundo, se ha manifestado una marcada tendencia a desconocer las del primero, en lo concerniente a nombramientos, — ya las regidas por la Constitución directamente, — como en el caso del artículo 86, inciso 22, — ya los de carácter interno de la Cámara, y regidas por su propio Reglamento, según el artículo 58 de aquella.

El Senado quiso consagrar a estos asuntos una atención especial, y encargó de su estudio a la Comisión de Negocios Constitucionales, o a comisiones especiales, cuya presidencia correspondió al Senador, autor de esta publicación, y cuyos informes, por expresa resolución, y para él honrosa confianza, de sus colegas, le correspondió también redactar; siendo éste el origen de los dos dictámenes que figuran como capítulos I y III de este volumen.

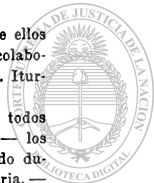
Para imponerles el sello de mi paternidad, he tenido ante todo la gentil conformidad de mis colegas de comisión, quienes han contribuido a su elaboración con su consejo experimental y su ilustración reconocida, en forma de ideas previas u observaciones posteriores que, introducidas en el texto, le han dado su mayor sentido práctico y su inspiración en el bien público y en el deseo

de acentuar el prestigio y valor moral del alto cuerpo a que ellos y yo pertenecemos. Renuevo aquí mi agradecimiento por esa colaboración y esa gentileza, a los señores senadores J. R. Vidal, O. Iturbide y L. Linares.

Por fin, en la creencia de que las doctrinas sentadas en todos los documentos parlamentarios de que consta este volumen — los cuales, por cierto, no son todos los que el Autor ha producido durante su permanencia en el Congreso, sobre esta misma materia, — han de contribuir a aumentar el caudal interpretativo de nuestra Constitución, y la reputación inalterable de juicio, ecuanimidad y patriotismo, conquistada por el Senado argentino en sus sesenta y cuatro años de existencia, he reunido aquí estas piezas de diversos debates, en las cuales se han afirmado las altas prerrogativas propias de que la Constitución ha armado a esa alta Cámara, para poder desempeñar su gran misión de poder regulador, y de llave maestra en el mecanismo general del gobierno republicano y federativo de la Nación.

J. V. GONZÁLEZ.

Buenos Aires, 5 de Junio de 1919.



**NOMBRAMIENTOS DEL PODER EJECUTIVO
EN COMISIÓN,
DURANTE EL RECESO DEL SENADO.**



(DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE NEGOCIOS CONSTITUCIONALES;
SESIÓN DE 24 DE AGOSTO DE 1917)

I

Antecedentes y exposición del asunto

Señor Presidente:

En la sesión secreta del Honorable Senado de fecha 29 de Mayo del corriente año, el señor Senador por la Provincia de Buenos Aires, Don Ignacio D. Irigoyen formuló la moción, — que la Cámara sancionó y resolvió hacer pública, — para que ésta “resuelva someter el estudio de este asunto a la Comisión de Negocios Constitucionales, con recomendación de preferente atención, a fin de que, a la brevedad posible, pueda dictaminar si, a su juicio, los nombramientos hechos en comisión por el Poder Ejecutivo mientras el Senado funcionó en sesiones de prórroga o extraordinarias, afectan o no las facultades coejecutivas del cuerpo, debiendo en cada caso, aconsejar el procedimiento a seguir.



Desde entonces la comisión que subscribe ha venido estudiando la cuestión, y a pesar de la recomendación de urgencia, no le ha sido posible hasta ahora presentar su dictamen, debido a la necesidad de consultar numerosos antecedentes, textos, comentarios y doctrinas, tanto de los Estados Unidos de América como en la República, dada la circunstancia de ser la cláusula constitucional nuestra al respecto, una traducción exacta de la correlativa de la constitución de aquel país, como se verá por la siguiente comparación literal:

**Constitución de los Estados
Unidos**

Art. II, sección 2.^a, cláusula 3.^a: "El Presidente tendrá facultad para llenar las vacantes que ocurran durante el receso del Senado, por la concesión de comisiones que expiran al fin de la próxima sesión."

Constitución Argentina

Art. 86, inc. 22. "El Presidente tendrá facultad para llenar las vacantes de los empleos que requieran el acuerdo del Senado, y que ocurran durante su receso, por medio de nombramientos en comisión, que expirarán al fin de la próxima Legislatura."

Y como la principal base de demostración debe ser la referente a la interpretación de la cláusula por la jurisprudencia norteamericana, es conveniente, a pesar de ser ya bastante difundida, consignar aquí también algunas otras definiciones y correlaciones de términos, empleados a veces indistintamente por nuestro lenguaje político, y no pocas con evidente confusión de su sentido por quienes no han penetrado el tecnicismo de las constituciones de uno y otro país.

Así, la nuestra llama "nombramientos en comisión" a las simples "comisiones" del texto norteamericano; y al transcurso de tiempo durante el cual ambas cámaras se

reunen cada año, entre nosotros se llama “período” legislativo, o “legislatura”, mientras que en el lenguaje norteamericano, se le denomina simplemente “sesión”, designándose con el nombre de “reuniones”, a cada una de las veces que una u otra cámara celebran junta para deliberar.

A esto en nuestro lenguaje llamamos “sesión”; y sesiones ordinarias, extraordinarias o de prórroga, a los tres casos que el artículo 55 de la Constitución menciona, cuando dice: “Ambas cámaras se reunirán en sesiones *ordinarias* todos los años, desde el 1.º de Mayo hasta el 30 de Septiembre. Pueden también ser convocadas *extraordinariamente* por el Presidente de la Nación, o *prorrogadas* sus sesiones.” Este artículo concuerda con el 86, inciso 12.º que dice: “(El Presidente de la Nación prorroga las sesiones ordinarias del Congreso, o las convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requieran.” De manera que esta cláusula explica y completa el sentido de la del artículo 55.

Aunque no exista una coincidencia literal absoluta, y teniendo en cuenta la semejanza del derecho o práctica parlamentaria de los Estados Unidos y de nuestro país, puede decirse que las constituciones de ambos coinciden también en esto, aunque se usen palabras diferentes, y aunque, en realidad, no empleándose allí las palabras “sesiones de prórroga”, sólo existen sesiones extraordinarias, y que no haya en realidad una diferencia muy substancial entre unas y otras, pues que, no hallándose dentro del período normal fijado por el artículo 55, todas las demás sesiones que no son ordinarias, son extraordinarias. Así, los artículos correlativos de la Constitución de los Estados Unidos con los citados de la nuestra, son:

“Artículo I, sección 4.ª, cl. 2.ª: El Congreso se reunirá





por lo menos una vez en el año, y tal reunión será el primer lunes de Diciembre, a menos que por ley no designe otro día.”

Artículo II, sección 3.^a, cl. 1.^a: El Presidente puede en ocasiones extraordinarias, convocar ambas cámaras o a cualquiera de ellas.”

Por razones de método, y para facilitar la confrontación de los textos, conviene recordar que el artículo 83, inciso 23 de la Constitución de 1853 estaba redactado así: Inciso 23: “En todos los casos en que, según los artículos anteriores, debe el Poder Ejecutivo proceder con acuerdo del Senado, podrá durante el receso de éste, proceder por sí solo, dando cuenta de lo obrado a dicha Cámara en la próxima reunión para obtener su aprobación.”

Al exponer la comisión redactora del proyecto de reformas, constituída por los señores Bartolomé Mitre, Dalma-
cio Vélez Sársfield, José Mármol, Antonio Cruz Obligado y Domingo Faustino Sarmiento, los motivos de la adopción del texto íntegro de la Constitución de los Estados Unidos, en lugar del transcripto de la nuestra de 1853, dice que “todas las constituciones, y muy especialmente las federales, han buscado un correctivo a la facultad peligrosa y corruptora depositada en manos de un sólo hombre, de distribuir empleos honoríficos y lucrativos de un orden elevado.” La verdad es que el texto de 1853 anulaba de hecho todo propósito de limitación o control de la discreción del Poder Ejecutivo en esa materia; y la comisión, al adoptar el texto norteamericano, lo enriquecía no solamente con la experiencia del país modelo, sino con su ya largo período de interpretación parlamentaria, ejecutiva y judicial hasta 1860; y en cuanto a su espíritu, se proponía concordar dicha atribución del Poder Ejecutivo, con la naturaleza de las instituciones representativas, como lo expresan la misma comisión refor-

madora, y el discurso del miembro informante de la Convención del Estado de Buenos Aires, señor Sarmiento, en la sesión del 7 de Mayo de 1860.

“El Senado — dice, — es el administrador, conjuntamente con el Poder Ejecutivo, en ciertos casos graves, para los grandes empleos, por ejemplo. El Poder Ejecutivo necesita nombrar un empleado de esos cuando el Congreso no está reunido; pero no hay necesidad de hacer efectivo ese empleo; tampoco la hay para su confirmación o para denegarle su efectividad... Cuando el primero de los Napoleones destruyó el sistema representativo, formó un consejo al que llamó senado, y a sus actos “senatus consultus.” Pero aquí no es lo mismo; ésta es una *aprobación* (la del texto de 1853) arrancada por la fuerza de los hechos ya consumados... la palabra sola basta para destruir por su base el sistema representativo...” En cuanto a la situación del momento (1860), el orador agregaba: “El mismo hecho dice que la palabra *aprobar*, es una orden, pues que ninguno de los empleados que ha nombrado el Gobierno Federal hasta ahora han sido destituidos, y todos han seguido en sus puestos. *Es preciso, pues, que pueda hacerse, y que no se continúe con una redacción que parece que anula, en desprecio de la misma Constitución, las facultades atribuidas al Congreso.*” (Convención del Estados de Buenos Aires, 1860, encargada del examen de la Constitución Federal de 1853. Reimpresión oficial de 1898).

En efecto, la forma de gobierno adoptada por la Constitución argentina es la *representativa, republicana*, federal; y al darle forma operativa, la ha caracterizado como por una recíproca compensación, contrapeso y co-operación entre sus tres poderes (artículo 1.º). No ha querido que gobernara directamente la entidad “pueblo”, ni que un solo mandatario ejecutivo, el Presidente de la





Nación, ejerciera la suma de los poderes creados bajo ese título, sin un discreto conjunto de restricciones o limitaciones calculadas para hacer efectivo aquel sistema de contrapeso recíproco. Para el primer caso declara que “el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución” (artículo 22); y para el segundo caso, aparte de varias otras limitaciones, ha establecido la participación del Congreso, y en particular del Senado, en el desempeño por el Presidente, de la facultad de nombrar los altos funcionarios de la administración. (Artículo 86, incisos 10 y 22).

Que esta facultad de nombrar y de controlar, respectivamente, el nombramiento de los más altos funcionarios de la administración ejecutiva y judicial, se vincula directamente con la forma republicana y representativa de gobierno, ha sido puesta en evidencia durante un siglo y medio de práctica de la Constitución de los Estados Unidos, en que se han producido diversas luchas de predominio entre el Presidente y el Senado; siendo de elocuentes enseñanzas la sostenida entre el presidente Jackson y el Senado de su tiempo, durante la cual uno y otro procuraron llevar al extremo la defensa o imposición de sus respectivas prerrogativas o influencias. El presidente, al pretender durante sus dos períodos la *democratización* del gobierno y la supresión de todo organismo intermedio entre él y el pueblo, y principalmente el Senado, al que no consideraba procedente del mismo grado de soberanía popular que su propio empleo, sólo consiguió rebajar el nivel de la función ejecutiva y de la política en general, al confundir la “gran multitud con el verdadero pueblo.” Jackson, dice von Holst, reclamaba un derecho de oponerse a la pretendida extralimitación de su autoridad constitucional por parte del Senado, no sólo en este caso

particular; él se colocó por encima del Senado, y entre el "pueblo" y los otros dos factores del Gobierno. El Presidente, según lo declara, "es el representante directo del pueblo americano; es elegido por el pueblo y responsable ante éste", mientras que el Senado era un cuerpo no directamente emanado del pueblo. En consecuencia, se atribuía la tutela directa y única de la Constitución contra lo que él llamaba "la violación de sus prerrogativas constitucionales por el Senado." Pero, agrega von Holst, — "la Constitución sólo conoce un presidente como depositario del Poder Ejecutivo; de un "representante directo del pueblo americano" nada sabe, ni tampoco de una elección del presidente por el "pueblo"; pues la intención de la Constitución es que los electores del presidente no sean meras cifras, sino los verdaderos electores del presidente." (*The Constitutional and political history of the United States, by Dr. H. von Holst, 1828-1846*).

II

Luchas entre los poderes del gobierno

Igual raciocinio puede oponerse a la exageración del principio de la responsabilidad del poder que él derivaba hacia la "opinión pública", olvidando que para hacer efectiva esa responsabilidad, la Constitución ha creado órganos más visibles y efectivos, como las cámaras mismas, acusadora y juzgadora en el juicio político y para los actos administrativos, los Tribunales de Justicia, por las vías y recursos creados por las leyes de forma (artículos 45, 51 y 52; artículo 67, inciso 11). El verdadero equilibrio y la paz laboriosa entre los poderes permanentes del



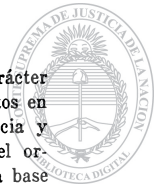
gobierno, reposan en la observancia leal de las recíprocas atribuciones y limitaciones que a cada poder ha señalado la Constitución; de manera que cada transgresión se traduce en una usurpación y en un grado hacia la dictadura, o absorción de los demás poderes del Gobierno en las manos de uno solo de ellos, o de los dos en contra del tercero; pues, así como en Inglaterra ha existido el caso bien historiado, de la tiranía regia contra el parlamento, y de la alianza del rey y de los altos jueces contra aquél y contra las libertades de los ciudadanos, no es desconocida tampoco la dictadura parlamentaria, en ése y otros países, — como durante la revolución francesa, y aun bajo el régimen de la Constitución en los Estados Unidos, la concentración en manos del Congreso de todos o determinados poderes, que ha empleado a veces con evidente extralimitación, para superponerse al Poder Ejecutivo, como ha ocurrido durante la presidencia de Jackson y la primera de Cleveland; y es el caso ya de afirmar como lo hace el señor F. J. Stimson en su libro "*The American Constitution*", 1914, pág. 182, que en el uso de la facultad que se acuerda al Senado de la Unión para aprobar o desaprobar los tratados con las naciones extranjeras, "él no tiene ingerencia con el Presidente, en sus negociaciones de un tratado, y debe confirmarlo cuando está negociado, a menos que haya realmente alguna grave objeción. Sin embargo, el Senado ha tomado sobre sí en la realidad, el arrogarse la plenitud del poder de hacer los tratados." Después de citar los casos de desaprobación de los tratados de arbitraje con la Gran Bretaña, — los de reciprocidad de Mackinley y otros, los relativos a Terranova y Canadá, y su actitud respecto a la política con Santo Domingo, — concluye diciendo: "no es demasiado decir que es casi imposible para un presidente, por inteligente y patriota que él sea, po-



der obtener la confirmación de un tratado sin que un pequeño grupo de senadores tenga alguna objeción que oponerle. Este es, sin duda, un claro caso de usurpación de una facultad constitucional por el Senado.”

Las luchas entre poderes mantenidas dentro del campo de las atribuciones de cada uno, limitativa o extensivamente acordadas por la Constitución, son fecundas para la libertad y el progreso de las instituciones republicanas, porque cada poder defiende la suma de soberanía que el pueblo le ha confiado para mantener el equilibrio permanente, que es el gobierno, y del cual dependen la paz social y la prosperidad pública; pero, por más humanos que sean el abuso y el exceso al servicio de las pasiones personales, es indudable que tales facultades no han sido creadas para servir de instrumentos de intereses de personas, de círculos, ni partidos, con exclusión de sus rivales, sino para hacer efectiva la justicia política, o sea la coexistencia libre y desembarazada de todas las actividades de la Nación o del Estado. Por eso las luchas de predominio entre los poderes públicos, cuando salen de la esfera institucional para convertirse en pugnas de predominio o de amor propio, o de un deporte más o menos apasionante del espíritu popular, se manifiestan en inmediatas causas de inquietud en todas las esferas sociales, y muy particularmente en la del bienestar general, que una legislación ordenada, serena y juiciosa está llamada a procurar al pueblo.

Entre nosotros, por causas diversas y de prolija enunciación, pocas veces han ocurrido estas luchas en un sentido propiamente institucional durante el período de aplicación definitiva de la Constitución vigente; y aunque pudiéramos referirnos a sucesos decisivos para la afirmación de la paz interior de la República, como los de 1874, 1880, 1890 a 1893, y a otras incidencias de menor reso-



nancia política, no han sido tales conflictos de carácter puramente constitucional, si bien los resortes puestos en juego en cada emergencia, probaron su consistencia y su firmeza, como instrumentos de conservación del organismo político de la Nación, consolidada sobre la base de la forma representativa republicana, la cual ha podido salir y volver a funcionar después de cada una de esas crisis, en las condiciones de vitalidad y progreso que no es difícil hacer constar hasta ahora.

A falta de una “conciencia política” completa en la masa social argentina, la que constituye el pueblo deliberante en los comicios, y aun la que forma esa otra entidad de difícil definición de la — “opinión pública” — cada generación de hombres de parlamento o de administración, o de los partidos, ha procurado salvar la integridad orgánica de los poderes que ellos desempeñaban o constituían, ya fuera por medio de las inevitables transacciones de fuerzas destinadas a convivir, dentro de la Constitución, ya por medio de la disciplina de los partidos, que es a la construcción institucional, como el cemento o argamasa a las construcciones de piedra o de ladrillo. Y así se ha llegado a verificar en los últimos tiempos verdaderos progresos en la práctica de las instituciones representativas, las cuales, si no han llegado a calificar una “democracia” en el sentido real y superior de los ideales modernos, es indudable que nos han demostrado la posibilidad de acercarnos a ella en un momento de serena inspiración patriótica, que no tenemos por qué suponer imposible.



III

Las vacantes y los nombramientos en comisión

La cuestión sobre la cual tiene que pronunciarse la Comisión de Negocios Constitucionales, a juzgar por el contenido del discurso del Señor Senador Irigoyen, adoptado por la Honorable Cámara, comprende forzosamente dos partes, dentro de la indivisibilidad de los problemas que encierra:

1.ª Cómo deben entenderse las palabras de la Constitución, relativas a la facultad del Presidente “para llenar las vacantes de los empleos que requieran el acuerdo del Senado, y *que ocurran durante su receso*, por medio de nombramientos en comisión que expirarán al fin de la próxima legislatura.”

2.ª Qué significado tiene la palabra “receso” con relación a las sesiones extraordinarias y de prórroga, que autorizan los artículos 55 y 86 inciso 12, de la Constitución, y al ejercicio por el Poder Ejecutivo de la facultad de llenar las vacantes, y a su deber de pedir el respectivo acuerdo del Senado.

La primera de estas cuestiones es la que más abundante jurisprudencia y doctrina ha suscitado en la historia de las relaciones entre el Congreso y el Presidente de los Estados Unidos, hasta motivar famosos fallos de los más altos tribunales de justicia de ese país; jurisprudencia y doctrina que, — creemos necesario repetir aquí, — son de perfecta aplicabilidad al comentario de las cláusulas citadas de nuestra Constitución, pues, como se ha demostrado más arriba, son idénticas a las del texto norteamericano.

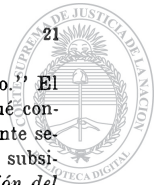


americano, salvo las diferencias que pudiera haber creado entre ellas una práctica, o costumbre, o jurisprudencia divergentes entre ambas, como acaso pudiera manifestarse bajo ciertos aspectos especiales.

Desde luego, no se han puesto en duda durante los debates a veces agitados a que diera lugar el ejercicio de esas facultades por el Senado y el Presidente de los Estados Unidos, — ni las atribuciones del primero para “conceder o negar” su acuerdo al segundo, sin obligación de explicar las razones de una u otra solución, ni la limitación absoluta que le está impuesta de ingerirse, siquiera sea en mínima parte, en la designación de las personas que hayan de ser nombradas, o propuestas por el Presidente a su acuerdo. No se ha puesto en duda tampoco la amplitud de la facultad del Poder Ejecutivo para realizar dichos nombramientos dentro de los términos marcados, o sea, cuando las vacantes ocurren “durante el receso”, y respecto de su duración “hasta el fin de la próxima sesión”, en los Estados Unidos, — “de la próxima legislatura” entre nosotros, — lo que en la práctica es idéntico.

Pero, precisamente sobre la inteligencia de las palabras — “que ocurran durante el receso”, — es que se ha producido la doctrina interpretativa de los Estados Unidos, de que informan las opiniones siguientes, así como respecto del término concreto de las “comisiones” o “nombramientos en comisión” que hubiese otorgado el Presidente en cada caso.

1.º Uno de los más antiguos y respetados expositores del derecho constitucional, de los Estados Unidos, Th. Sergeant, que publicó su libro en 1822, reeditado en 1830, por todo comentario a la cláusula 3.ª, de la sección II, artículo 2.º, refiere que “en el año 1814, el Presidente Madison nombró en comisión los ministros que debían ne-



gociar el tratado de Gante, en el receso del Senado.” El principio aplicado en este caso, sin embargo, no fué consentido, sino protestado por el Senado en la siguiente sesión (o período de sesiones). Y en una ocasión subsiguiente, 20 de Abril de 1822, *durante la tramitación del proyecto* de gastos para las misiones ante los estados sudamericanos, pareció entendido con toda claridad, que fué la opinión del Senado, que sólo en el caso de empleos que *quedan vacantes durante el receso*, el Presidente está autorizado para ejercer el derecho de nombramiento, y que en las vacantes originarias, en las cuales no ha existido un titular del empleo, esa facultad, por la Constitución, no corresponde al Ejecutivo. Y en un informe de una comisión del Senado, del 25 de Abril de 1822, se declaró que las palabras — “todas las vacantes que puedan ocurrir durante el receso del Senado” — significan vacantes ocurridas por muerte, renuncia, promoción o remoción. La palabra *ocurrir* se refiere a cualquier hecho accidental no previsto por ley. Si el Senado se halla en sesión cuando los empleos son creados por ley, y no han sido llenados antes, y no se han hecho por el Presidente los nombramientos para los mismos, no puede el Presidente hacerlos después de la suspensión de las sesiones del Senado, porque en tales casos la vacante no ocurre durante el receso.” (SERGEANT, *Constitutional Law*, etc., 2.^a edición, 1880, pág. 373). En esta interpretación concurren, después de casi un siglo los más nuevos, como la que informa Campbell Black: “Hay alguna duda, dice, sobre si un empleo de nueva creación que no fué llenado, presenta un caso de “vacante” dentro del sentido de la cláusula. En la práctica la cuestión ha sido resuelta en ambos sentidos; pero las más plenas deducciones del texto parecen indicar con suficiente claridad, que la Constitución originariamente tuvo en vista, solamente aquellos



empleos que existían y fueron provistos antes de comenzar el receso.” (*Handbook of American Constitutional Law*, pág. 114; MC. CRARY, *Elections*, párrafo 237).

2.º Examinando la serie de las *Opiniones* de los procuradores generales de los Estados Unidos, comunicadas al Presidente de la República y jefes de departamentos, encontramos tal abundancia de doctrina, y casos tan variados y diferentes, que se vuelve tarea demasiado prolija, a pesar de su innegable valor ilustrativo para nosotros, el sintetizarlos y referirlos en este informe. No obstante, los más pertinentes para fijar el sentido de la cláusula constitucional, los reproduciremos en este lugar.

El Procurador Mr. Wm. Wirt, en su dictamen de 22 Octubre de 1822, establece y logra fijar la definitiva interpretación de la cláusula, en cuanto al *comienzo* de la vacante diciendo: “Si la vacante ha *comenzado* a existir durante el receso del Senado, ninguna duda puede suscitarse respecto a la facultad del Presidente para proveerla. La duda surge de la circunstancia de haber *comenzado* a existir durante la sesión (o período de sesiones) del Senado.

Pero la expresión usada por la Constitución es *ocurrir* (happen). El sentido más natural de este término es *acontecer*, acaecer, tener lugar por accidente. Pero la expresión parece no ser perfectamente clara. Puede significar: “ocurrir, tener lugar”, esto es, *originarse*, bajo cuyo sentido el Presidente no tendría el derecho de llenar la vacante. Puede significar, también, sin violentar el sentido, “ocurrir que exista”; en cuyo caso el Presidente tendría el derecho de proveerla por una comisión temporaria. ¿Cuál de estos dos sentidos debe ser preferido? El primero, nos parece más concordante con la letra de la Constitución; el segundo, más concordante con su espíritu y su razón...” Supóngase el caso de un empleo



ejercido en un punto distante del país, en el último día de sesiones del Senado; antes que la vacante sea puesta en conocimiento del Presidente, el Senado se clausura. El empleo puede ser de los más importantes; los intereses públicos pueden exigir que sea llenado inmediatamente. Pero sucede que la vacante se produjo *durante la sesión* del Senado; y si la facultad del Presidente ha de limitarse sólo a los que ocurran durante el receso del Senado, la vacante supuesta debe continuar, por más ruinosas que sus consecuencias sean para el público.

“Ahora, si interpretamos la palabra *ocurrir* (happen) como equivalente a “ocurrir que existen” — como creo que podemos legítimamente hacerlo, — entonces, todas las vacantes que, por cualquier casualidad acontezca que existen cuando el Senado no puede ser consultado para llenarlas, pueden ser temporariamente provistas por el Presidente; y el pleno propósito de la Constitución sería cumplido. La casualidad que ha impedido la cooperación del Senado, puede consistir (hipotéticamente) en varios casos de orden material difíciles de preveer. Pueden provenir también del nombramiento hecho por el Presidente, en la última hora de sus sesiones, y cuando no hubiera tiempo para un nuevo nombramiento. En todos estos casos, no hay culpa para el Senado, ni para el Presidente; pero por cualquier evento la vacante sucede que continúa y existe durante el receso; y el bien público, y aun la seguridad de la Nación, pueden exigir que la vacante sea provista sin demora... La Constitución no mira al momento del origen de la vacante, sino al estado de cosas en el punto del tiempo en el cual el Presidente es llamado a proceder... Tal me parece la única interpretación de la Constitución compatible con su espíritu, razón y propósito...” (*Opinions of the Attorneys General*, etc., tomo I, págs. 631-634).

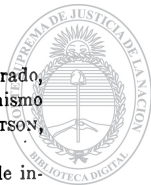


3.º El 18 de Junio de 1880, el Procurador General, Hon. Charles Devens, estudia y revisa todos los casos ocurridos desde 1822 hasta esa fecha, con motivo del nombramiento de un colector de derechos en el puerto de Filadelfia, cuyo nombramiento en comisión había fenecido con la última sesión del período ordinario de sesiones del Senado, y en cuyo reemplazo el Presidente nombra otro, del cual el Senado no se ocupa, lo que motiva el nombramiento del mismo en comisión por el Presidente. El Procurador piensa que ésta es una comisión del carácter tenido en vista por la Constitución, por “vacantes que puedan ocurrir durante el receso del Senado”, y debe expirar, según sus términos, al fin de la próxima sesión. “Se verá, dice, después de un breve examen histórico de la acción del Ejecutivo, que la interpretación uniforme ha sido, que las palabras — “puedan ocurrir durante el receso”, — deben considerarse equivalentes a “pueda ocurrir que existan durante el receso”; y que el Presidente, en consecuencia, está autorizado para proveer, no sólo las vacantes que han ocurrido subsiguientemente a la clausura del Senado, sino también aquellas vacantes que ya existían durante las sesiones a que él no consideró o se negó a aprobar.” Y después de estudiar casos presentados a dictamen de los respectivos procuradores generales en 1832, 1837, 1841, 1846, 1855, 1862, 1866, 1868, 1875, llega a la misma conclusión del antecesor Mr. Wirt, sobre el sentido de la cláusula “que ocurran durante el receso”, y sobre la facultad del Presidente para nombrar en comisión aun cuando las vacantes se hubieran producido durante el período de sesiones. Esas palabras significan lo mismo que si la Constitución dijera: “si ocurriese que existen vacantes durante el receso... Y la palabra “ocurrir” está usada para expresar el carácter y la naturaleza de la vacante, y no el tiempo

en que ella tuvo lugar.” (*Opinions*, etc., t. II, pág. 525; tomo III, pág. 673; tomo VII, pág. 189; tomo X, pág. 356; tomo XII, págs. 327 y 455; tomo IV, pág. 562). Las Cortes de Justicia han juzgado ya este conflicto, y fallado en concordancia con esta interpretación, diciendo que “si una vacante de un empleo ocurre durante las sesiones, pero permanece sin proveer al fin del período, ese es un caso de vacante producida durante el receso.” (*In re Farrow*, 4 *Woods*, 491; 3 *Federal Reports*, 112).

Por más que sea fácil admitir la posibilidad de muchos casos en los cuales, de buena fe y por motivos ajenos a la voluntad o intención del Presidente, no se enviasen al Senado los proyectos de nombramientos para empleos vacantes durante un período de sesiones, ordinarias, extraordinarias o de prórroga, no es difícil y aun es fácil suponer que el Poder Ejecutivo no quisiera cumplir con aquella disposición constitucional. Es indudable que, en principio, en el sentido literal de la Constitución, ese envío debe hacerse dentro del mismo período; pero también está fuera de toda duda que en numerosos casos puede ocurrir la imposibilidad de tal comunicación, como en el de empleados que fallecen o renuncian lejos de la Capital, o sólo momentos antes de la expiración del período; o en el que sugiere Madison, en sus *Escritos*, citado por Watson, — “de un nombramiento para una vacante, hecho por el Presidente del Senado, de una persona fallecida al mismo tiempo pero ignorada la muerte hasta después del aplazamiento o dispersión del Senado; en el cual caso se ha considerado que la vacante debería ser llenada por el Presidente solo, siendo el objeto de la cláusula evitar la falta de ejecución de las leyes, que sin tal interpretación de la facultad, podría desgraciadamente ocurrir, especialmente en un país tan extenso.” El mismo Madison agrega el caso de un empleado que no





acepta o renuncia el cargo para el cual fué nombrado, dejando sin efecto el nombramiento, dentro del mismo plazo angustioso. (MADISON, *Escritos*, IV, 351; WATSON, o. c., tomo II, pág. 995).

Estos serían, pues, entre muchos otros, los casos de inevitable admisión por el Senado y el Presidente, como de legítimo uso de la facultad de nombrar en comisión, aunque la vacante “hubiese comenzado a existir” durante el período de sesiones; pero en la mayoría de las veces, principalmente entre nosotros, el reconocimiento de este derecho en el Presidente sería causa de abusos inspirados en el interés de favorecer a amigos personales o políticos, o en situación de lucha o antagonismo entre los dos poderes, del simple propósito de burlar las atribuciones del Senado, o de oposición probable de éste a los candidatos del Presidente. La equidad y la naturaleza de las cosas aconsejan, por tanto, al mismo tiempo, que afirmar el poder del Senado para participar de tales nombramientos dentro del sentido literal de la cláusula, para “vacantes que ocurran durante su receso”, dejar un margen a la solución de los casos como los definidos más arriba, y cuyo acaecimiento, no siendo imputables a ninguno de los dos poderes, no deben impedir la provisión oportuna de los empleos.

4.º Interesa igualmente exponer la doctrina relativa a la facultad del Presidente para nombrar o no los empleados para las vacantes producidas, según las necesidades reales de la administración, o su propio concepto de la función de que se trata. Es el caso del informe del Procurador ya citado, Mr. Charles Devens, de 20 de Febrero de 1879, sobre si el Presidente puede dejar de proveer una de las vacantes de evaluadores en el puerto de Baltimore. En vista de los textos constitucionales y legales. (*Estatutos Revisados*, sec. 2549), concluye:



- a) “Que en caso de vacante en el empleo de uno de los valuadores, no existe una obligación para el Presidente de la República de proveer un titular para la misma, si en su opinión éste considera innecesario hacerlo así;
- b) “La sección 1768, Est. Rev., reconoce la existencia de una facultad discrecional en el Presidente para no proveer el empleo que ha quedado vacante, cuando, a su juicio, él es innecesario para dar cumplimiento a las leyes. El empleo no es, por otra parte, abolido, sino que ha quedado sencillamente sin proveer.”

No obstante el innegable valor de esta opinión, es necesario considerarla sólo en relación con el caso que la motiva; porque existen muchos otros de leyes imperativas, para cuya existencia es indispensable el nombramiento de los empleados que han de darle ejecución. Entonces no podría sostenerse que el Presidente puede dejar de proveer las vacantes por economía u otra razón transitoria, pues, como la reconocía el Procurador Mr. Wirt, en el caso citado anteriormente, la falta o demora en ese nombramiento puede ser un mal para el país. El Congreso tiene por la Constitución el poder expreso de dictar todas las leyes necesarias a su ejecución; y así hay leyes facultativas, como las hay imperativas, y otras que, derivando directamente de su mandato constitucional, no pueden ser suspendidas en su ejecución, pues son esenciales a la existencia de la Constitución misma.

El caso aludido por el Señor Senador Irigoyen en su mencionado discurso, del nombramiento de los ministros plenipotenciarios en Francia y la República Oriental del Uruguay, sin acuerdo del Senado, durante el receso, desde el 12 de Octubre a la fecha de la convocatoria del



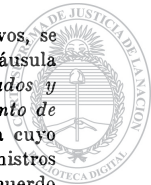
Congreso a sesiones extraordinarias, puede ser considerado bajo este tópico, pues él debe ser colocado dentro de las atribuciones diplomáticas del Presidente de la Nación, siendo a este respecto la Constitución argentina distinta de su modelo, y muy superior a él bajo algunos aspectos, y mucho más comprensiva en sus alcances. Ella contiene tres órdenes de disposiciones relativas al derecho diplomático, según que se refieran:

- a) Al Gobierno de la Nación en general. (Arts. 25, 26 y 27);
- b) Al Congreso, como órgano de la legislación. (Artículo 67, incs. 9, 12, 19, 21, 25; art. 86, inc. 18);
- c) Al Poder Ejecutivo como colegislador y ejecutor de las prescripciones constitucionales y legislativas. (Art. 86, incisos 10 y 14).

Por manera que, si se leen estas cláusulas en correlación las unas con las otras, se verá que cada facultad legislativa corresponde a una ejecutiva y viceversa; siendo desde luego evidente que la Constitución ha hecho objeto de primordial atención de todo el gobierno, el afianzamiento de “las relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras, por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos” en ella, siendo de particular interés para los extranjeros los enunciados en los artículos 14, 15, 16, 20, 21, 25 y 26. Al Congreso corresponden, por su naturaleza, los deberes de legislar sobre estos tópicos para cumplir las promesas constitucionales, y de “aprobar o rechazar” los tratados que se celebren con las naciones extranjeras, pues que ellos han de convertirse en “ley suprema de la Nación” y determinar el fuero de los Tribunales. (Arts. 31, 100 y 101).

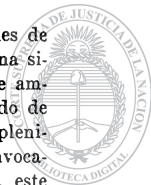
Es indudable que los poderes diplomáticos activos, se hallan a cargo del Presidente, en virtud de la cláusula 14 que le autoriza a *concluir y firmar los tratados y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras; a cuyo efecto le faculta para “nombrar y remover los ministros plenipotenciarios y encargados de negocios con acuerdo del Senado.”* Basta, pues, enunciar estas dos funciones exclusivas del Presidente, — concluir y firmar tratados, y sostener o iniciar negociaciones, — para comprender que él debe disponer de una amplia discreción ejecutiva, durante la cual no se podrá admitir la ingerencia de otro poder como el Congreso; salvo naturalmente el derecho de éste por medio de sus dos cámaras para informarse en momento oportuno del estado y carácter de las gestiones diplomáticas. En uso de estas atribuciones, el Presidente puede reclamar para sí, durante ese lapso de tiempo prudencial y compatible con la importancia o gravedad del asunto, y con las costumbres y prácticas diplomáticas, el derecho a no ser perturbado en la conducción de las negociaciones hasta llegar a su “conclusión y firma”; y como los órganos de estas negociaciones son los ministros plenipotenciarios o encargados de negocios, la lógica más elemental nos lleva a admitir la posibilidad de casos de urgencia, de gravedad, de reserva, exigidos por la eficacia de las gestiones, durante las cuales se impondría algo como una suspensión o extensión de los principios constitucionales que fijan la acción correlativa de los poderes concurrentes.

Pero en presencia de las disposiciones imperativas y autoritativas de los artículos 27 y 67, sobre intervención del Congreso en todos los actos de gobierno exterior, en estricto derecho no puede negarse a ninguna de las dos cámaras su facultad para informarse, y aun para discutir



con el Poder Ejecutivo sobre la conveniencia y fines de las negociaciones pendientes. De donde se deriva una situación de recíproca tolerancia y cooperación entre ambos poderes, y la posibilidad de casos en que, siendo de evidente urgencia el nombramiento de ministros plenipotenciarios sin la inmediata intervención, o la convocatoria *ad hoc* del Senado para prestar su acuerdo, este cuerpo deba adoptar una actitud de expectativa o de silencio, mientras las circunstancias lo permitan o la hagan tolerable, dentro de las limitaciones infranqueables del inciso 22 del artículo 86, según el cual ningún nombramiento provisorio, sea cual fuere su urgencia, podría prolongarse más allá del último día del período de sesiones durante el cual el Senado pudiera ser consultado al efecto. Por medio de la presencia de los ministros en las sesiones ejecutivas, o por minutas de comunicación al uso parlamentario, el Senado puede ser informado en todo caso de la marcha de las negociaciones, y determinar la oportunidad de reclamar el ejercicio de su facultad inalienable de prestar o negar su acuerdo a los referidos agentes diplomáticos del Poder Ejecutivo.

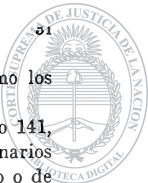
Veamos ahora cómo en el desarrollo del Derecho Constitucional práctico, por medio de las organizaciones provinciales, esta cuestión relativa a los nombramientos en comisión por el Poder Ejecutivo, ha tenido soluciones que ilustran y dan al texto federal un sentido viviente, que reemplaza a la falta de una jurisprudencia propia suficiente. La propia Constitución de la Provincia de Buenos Aires, discutida con tanta amplitud en la célebre Convención de 1875, — célebre por el valor intelectual y político de los hombres que la formaron, — ha extendido y aclarado y corregido el texto de la Constitución de la Nación, y evitado el caso de llegar a esa complicada jurisprudencia de la administración y Congreso de los



Estados Unidos, y la producción de conflictos como los que ahora asoman en nuestra vida parlamentaria.

Después de enumerar en el inciso 17 del artículo 141, de las atribuciones del Poder Ejecutivo, los funcionarios cuyo nombramiento requiere el acuerdo del Senado o de la Cámara de Diputados, el artículo 143, adicionado en la Convención de 1884, expresa que “estando las cámaras reunidas, la propuesta de funcionarios que requieren para su nombramiento el acuerdo del Senado o de la Cámara de Diputados, se hará *dentro de los quince días de ocurrida la vacante*, no pudiendo el Poder Ejecutivo insistir sobre un candidato rechazado por el Senado o la Cámara de Diputados, en su caso, durante ese año. *En el receso, la propuesta se hará dentro del mismo término, convocándose extraordinariamente al efecto, a la Cámara respectiva.*”

Muy breves son las razones que expone la Comisión revisora de la Convención mencionada, respecto a la reforma de este artículo, pero ellas bastan para probar la conveniencia de aclarar el sentido de la concisa fórmula de las constituciones federales de los Estados Unidos y de la República Argentina, respecto a este punto, la cual, por alta y vasta que hubiera sido la previsión de sus autores, nunca habría podido sospechar la infinita variedad de los conflictos futuros, y los que crean artificialmente la pasión o el interés en las luchas de personas o de partidos. Por tal modo se evitaron para la marcha de los dos poderes, Legislativo y Ejecutivo en la Provincia de Buenos Aires, las desinteligencias y las divergencias en la interpretación de los textos, tan propicios a la generación de casos de intervención federal, por la descomposición del régimen representativo, que aquella cláusula de sencilla apariencia, trae siempre consigo. Estos saludables efectos, se obtienen, pues —



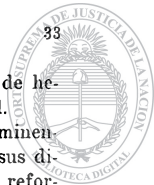
1.º Con la fijación de un plazo breve para la provisión de la vacante durante el período ordinario, y

2.º Durante el receso, con la obligación de convocar a sesión extraordinaria a la respectiva Cámara, dentro del mismo término.

En el primero de estos casos se evita la discusión sobre el principio u origen de la vacante en la jurisprudencia extensiva de los Estados Unidos, para llenar el vacío del texto; y en el segundo, se elimina la cuestión sobre el significado de la palabra “receso”, a los efectos de la aplicación de la facultad del Poder Ejecutivo de realizar por sí solo los nombramientos de empleados que requieren acuerdo del Senado, y que motiva principalmente el presente dictamen.

La Constitución de la Provincia de Santa Fe, por su parte, contiene modificaciones substanciales al principio clásico de las constituciones maternas de Estados Unidos y de la República Argentina, facultando al Poder Ejecutivo, en su artículo 91, inciso 8.º, para “llenar en el receso de las cámaras, las vacantes que requieran acuerdos, por medio de nombramientos en comisión, *de los que dará cuenta en los quince primeros días de las sesiones ordinarias, cesando el funcionario si el Poder Ejecutivo no cumpliera con esta prescripción*. La Legislatura prestará o rehusará su acuerdo a esos nombramientos, en el término de los quince días subsiguientes a la fecha en que se entregó a la Secretaría la comunicación del Ejecutivo, y *se entenderá prestado, si así no lo hiciera.*” Realiza así, esta constitución, en una materia tan delicada, un verdadero progreso institucional, fundado en estricta justicia, pues cada poder responde de su omisión en el cumplimiento del deber de pronunciarse respecto de los nombramientos propuestos, en el primer caso, anulando de hecho el nombramiento no confirmado por omisión del





Poder Ejecutivo, y en el segundo, confirmándolo de hecho, si la Legislatura omite pronunciarse sobre él.

En cuanto a la Provincia de Córdoba, que tan eminentes juriconsultos ha contado entre los autores de sus diversas cartas constitucionales, — al tratarse de la reforma de la de 1855, en la Convención de 1870, y cuya historia traza en breves cuanto elocuentes rasgos el Señor Doctor L. López Cabanillas en su prólogo a la *Exposición de la Reforma Constitucional*, por el Doctor Don Jerónimo Cortés, en 1903, — este ilustre jurista expone el problema de que venimos ocupándonos, aunque sin resolverlo en términos concretos, pero de cuyas palabras surge la solución que luego dieron la Convención de 1870 y la de 1883.

Dice en la página 176 del libro citado: “El inciso 4.º del artículo 52 concedía al Poder Ejecutivo el nombramiento de los jueces, a propuesta en terna de la Legislatura o la Municipalidad, según fuesen aquellos superiores o inferiores. Con arreglo a la nueva Constitución (la de 1870), hace por sí mismo el nombramiento de todos, pero con el asentimiento del Senado. Puede, además, encontrándose éste en receso, proveer nombramientos interinos *con calidad de dar cuenta en la primera sesión*, y de proponer, entonces, a los que hayan de servir en propiedad.

“Sobre este punto existe desacuerdo entre el Poder Ejecutivo y el Senado, pues, el primero, sosteniendo la afirmativa, ha verificado tales nombramientos en diferentes ocasiones, sin darle cuenta ni solicitar previamente su acuerdo; mas el Senado ha reclamado otras tantas veces, desconociendo la constitucionalidad de este procedimiento. Al hacerlo, fundábase, naturalmente, *en que la expresada facultad sólo corresponde al Ejecutivo en el receso de las cámaras, las cuales no pueden considerarse*



recesadas cuando se encuentran sesionando ordinaria o extraordinariamente. El Ejecutivo observaba a su vez, que en las sesiones prorrogadas o extraordinarias no podrían tratarse otros asuntos que los determinados en el decreto de prórroga o de convocatoria, no encontrándose comprendida entre ellas la provisión de jueces.”

Debe advertirse que la Constitución de 1855, en ninguno de los artículos pertinentes a sesiones de prórroga o extraordinarias, limita la acción de las cámaras, sino a los objetos de legislación (artículos 19, 22, 52, inciso 10). Contiene, en cambio, la atribución 17.^a del Poder Ejecutivo de “proveer interinamente las vacantes de los empleos”, que requieran acuerdo de otro poder, “dando cuenta a quienes corresponda”. Sólo la Constitución de 1870 introdujo la limitación expresa del artículo 67, “en caso de prórroga o de convocatoria extraordinaria, no podrán ocuparse sino del objeto u objetos para que hayan sido convocadas,... esto es, como en el texto federal, “cuando un grave interés de orden o de progreso lo requieren”. Pero a este respecto creemos inoficioso repetir el postulado elemental de nuestro derecho parlamentario, según el cual cada Cámara, durante ese período, conserva incólumes todos sus privilegios colectivos, como los individuales de sus miembros, hallándose sólo limitadas sus facultades de iniciativa legislativa, como con toda claridad se desprende de los pertinentes artículos de la nueva Constitución de 1883, el 63, 65, 66 y 117, incs. 8.º y 10.

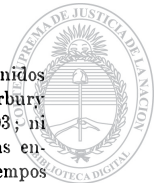


IV

Facultades del Presidente y del Senado durante el recesso, y en períodos de prórroga y extraordinarios.

La falta de reforma a los textos constitucionales de los Estados Unidos y de la República Argentina sobre esta atribución ejecutiva y del Senado, ha mantenido la situación de permanente conflicto entre los dos poderes o departamentos del Gobierno Federal, dejando al azar de las circunstancias, o a la buena inspiración de los hombres de Estado, las soluciones que los salven sin menoscabo de la integridad institucional del país. La cuestión relativa al uso de tan peligrosa facultad, — como la llamaba la comisión redactora de las reformas de 1860, — durante el recesso del Senado, queda en pie, y sujeta para su solución armónica, sólo a aquella buena inspiración: pues no se concibe que ninguno de los dos poderes tuviera una inflexibilidad tan extrema, que no les permitiera colocarse en el fiel de una recta interpretación, que mantenga el equilibrio y convivencia deseados por la Constitución.

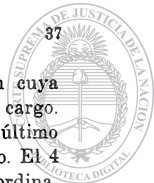
Siendo, como hemos comprobado al principio de este dictamen, idénticas las cláusulas de las constituciones de los Estados Unidos y de la nuestra al respecto, es evidente que la jurisprudencia de la primera, el modelo, sirva de comentario decisivo para la inteligencia de la segunda, ya que durante el medio siglo de su ejercicio, no se han presentado conflictos que originasen diferencias de interpretación por los poderes interesados, ni menos casos contenciosos que diesen lugar a la jurisprudencia judi-



cial, de la que la Suprema Corte de los Estados Unidos ofrece algunos de interés específico, como el de *Marbury v. Madison*, en el tomo IX de Wheaton, página 703; ni tampoco las ruidosas aunque fecundas controversias entre el Senado y el Poder Ejecutivo, como en los tiempos de Monroe, de Jackson, de Johnson, de Cleveland, de Grant, de Roosevelt, sobre el alcance de las facultades de uno y otro poder, ya para la destitución de los empleados nombrados en comisión, ya para rechazar las propuestas con insistencia, ya para sugerir al Poder Ejecutivo determinados candidatos, ya, en fin, para mantener una tenaz resistencia contra la política de los tratados que conduce el Poder Ejecutivo con las naciones extranjeras.

En los Estados Unidos no son raros los casos de convocatoria a sesiones extraordinarias de las cámaras, en ejercicio de la facultad conferida al Ejecutivo por la cláusula primera, sección tercera del artículo segundo, y de ellos están llenos los volúmenes de los mensajes de sus presidentes; pero aquellos en que se haya puesto en cuestión la validez de un nombramiento en comisión realizado durante un período de sesiones extraordinarias, o se haya discutido y afirmado la significación de la situación de "receso", no son en realidad abundantes, por más que no fuesen los casos de referencia más o menos directos, alusivos a tal situación, pero que nosotros no mencionaremos para sólo referir los que en forma concreta y terminante tratan la cuestión en debate.

Así, por su interés explicativo de la cláusula en discusión, citaremos el dictamen del Procurador Mr. Tawn Speed, de 25 de Marzo de 1865, cuyo antecedente es que "el 8 de Julio de 1864, pocos días después de la clausura del período ordinario del Congreso, el Presidente nombró en comisión a Peter Mc. Cough, colector de Impuestos



Internos por el 20.º Distrito de Pensylvania, en cuya virtud éste tomó posesión y entró a desempeñar el cargo. La comisión de Mc. Cough expiró el 3 de Marzo, último día del período subsiguiente de sesiones del Senado. El 4 de Marzo hubo una convocatoria a sesiones extraordinarias del Senado sin que aquel empleado fuese incluido entre los confirmados por aquel cuerpo. La decisión adoptada por el Poder Ejecutivo, por consejo legal del Procurador Speed, fué consignada así:

“Cuando el Presidente hace un nombramiento temporario de un colector de Impuestos Internos, durante un receso del Senado, y no se ha realizado ninguna confirmación, ni ha recaído en él durante el siguiente período ordinario, *ni durante un período extraordinario convocado posteriormente, se decidió que el Presidente, después de clausurado el período extraordinario, puede llenar la vacante por un segundo nombramiento temporario.*” Lo que por natural deducción demuestra que el Poder Ejecutivo consideraba válido el pronunciamiento que hubiera hecho el Senado durante su sesión extraordinaria. (*Opiniones de los procuradores generales, etc.*, tomo 11, pág. 179, en concordancia con los siguientes dictámenes: tomo 1, pág. 631; tomo 2, pág. 521; tomo 3, pág. 673; tomo 4, pág. 523), sin que en forma alguna hubiera aparecido la objeción sobre el carácter extraordinario de la sesión aludida sobre el dictamen y resolución correspondiente.

Otro caso que confirma la prerrogativa del Senado para entender en los nombramientos en comisión, mientras él está reunido en sesiones, y define con exactitud la palabra “receso”, en oposición a “suspensión o aplazamiento de sesiones”, es el estudiado en el dictamen de Mr. P. C. Knox, Procurador General de los Estados Unidos, de 24 de Diciembre de 1901. El Presidente le pedía su opi-



nión “sobre la cuestión de saber si tenía autoridad para nombrar un valuador de mercaderías en el Distrito de Nueva York durante *suspensiones o aplazamientos* ordinarios de *descanso* del Senado, de manera que el nombramiento se haga efectivo en el mismo hecho y tenga el efecto de un nombramiento hecho durante el receso entre dos períodos ordinarios del Senado.”

“Los diccionarios — dice el dictamen — dan a ambas palabras “suspensión” o “aplazamiento” (adjourn) y “receso”, cuando son usadas con referencia a las asambleas legislativas, el sentido de la remisión o suspensión de la tarea o procedimiento, implicando, no obstante, las palabras “aplazamiento” (adjournment) una interrupción menos prolongada que el “receso”. El Congreso “suspende” sus sesiones en uno y otro caso; pero en el uno temporariamente, simplemente para *interrumpir* un período actual por un breve tiempo, y en el otro, finalmente, para *terminar* el período existente. Este período de tiempo que sigue a la suspensión final de las sesiones es el *receso*, durante el cual el Presidente tiene facultad para llenar las vacantes por comisiones que expiran al fin del próximo período ordinario. Toda suspensión temporaria intermedia no es tal *receso*, aunque pueda serlo en el uso ordinario y general del término. Mr. Wirt, en su opinión (tomo I, página 631), expresa la razón fundamental de esta distinción, cuando dice que la cláusula constitucional relativa a los nombramientos en receso, se refiere a las vacantes cuya existencia ocurra *en un tiempo en que el Senado no puede ser consultado para llenarlas*”; de manera que toda vez que el Senado se halla reunido, ya sea en sesiones de prórroga o extraordinarias, puede ser consultado y, por consiguiente, evitar el caso de nombramientos provisorios que requieren la confirmación ulterior.



Así como los aplazamientos transitorios de días festivos, o de descansos ocasionales, que pueden ocurrir por convenio entre las dos cámaras, por más de tres días, durante el período ordinario, extraordinario o de prórroga, no imponen una solución de continuidad en la existencia constitucional de cada Cámara, con mucha mayor razón cuando son convocadas a sesiones extraordinarias o de prórroga, en que son llamadas de nuevo a sus funciones, ninguna de ellas sufre por esa circunstancia una disminución de su capacidad corporativa, de su entidad privilegiada e íntegra para toda función inherente a su personalidad como tal Cámara, con la sola limitación de sus facultades de *iniciativa* legislativa, concretada a los fines expresos de la convocatoria en uno y otro caso. Ninguna duda cabe sobre la existencia plena de cada una de las cámaras del Congreso, para todo acto no legislativo en su carácter, sino declarativo, con respecto a la otra, o a los otros poderes de gobierno, a los cuales puede dirigirse en forma de minutas o mensajes, con expresiones de opinión, de anhelos públicos o votos colectivos por el bien general. Tampoco puede caber duda dentro de un recto criterio deductivo, — no siendo la situación de convocatoria extraordinaria o de prórroga, sino de limitación de la facultad legislativa, — que el Senado conserva para todas las demás funciones constitucionales, la plenitud de su personalidad y de su capacidad corporativa.

Por otra parte, en cuanto a su naturaleza y funciones, ni el Senado ni la Cámara de Diputados, pueden ser limitados, ni menoscabados en la integridad de su personalidad, sino por la Constitución, al decir por alguna cláusula suya en que expresamente hubiese pronunciado o autorizado a otro poder a pronunciar, una restricción a su acción como asamblea representativa y deliberante. Y como es evidente que la Constitución sólo ha estable-



cido limitaciones de tiempo para el funcionamiento de las cámaras, y previsto el caso de reuniones extraordinarias o de prórroga de sus tareas ordinarias; y como son conocidas otras limitaciones expresas de sus poderes, como en los casos de las garantías a la libertad civil y política, y en particular las de los artículos 29, 32, 44, 45, 57, 103, 108; y como, por fin, ni el artículo 55 ni el inciso 12 del 86, expresan la atribución del Poder Ejecutivo ni de otro poder, de restringir la libertad de las cámaras para ocuparse de asuntos distintos de la convocatoria, sino que esta limitación ha sido establecida por una costumbre parlamentaria y por una razón de conveniencia y de buen sentido, — es indudable que sólo un tácito y continuado consentimiento de las cámaras mismas, ha creado la convicción y el hecho de que durante los períodos de prórroga o extraordinarios, no pueden ocuparse de más asuntos que los enumerados en los respectivos decretos. Entre nosotros, es justo y en buena medida honroso para nuestra cultura política, el hacerlo constar, no ha existido interrupción en la práctica y reconocimiento recíprocos entre el Senado y el Presidente de la República, de las respectivas facultades de nombrar y de confirmar los empleos provisorios del receso, ni se ha hecho distinción en caso alguno entre sesiones ordinarias y de prórroga o extraordinarias, al efecto de mantener la recíproca cortesía y cooperación.

En los Estados Unidos, en contraposición, la enorme variedad de los casos y la diversidad de criterios ha conducido al Senado, mucho antes que al nuestro, a la necesidad de estudiar de modo expreso la cuestión, en todos sus alcances; y es lo que ha dado existencia al encargo transmitido por esa Cámara a su Comisión Judicial, en Marzo de 1905, de dictaminar sobre el significado constitucional de la palabra “receso”, en relación con la facultad del



Presidente para hacer nombramientos en comisión. Como se ve que la situación de esa Comisión Judicial del Senado norteamericano, es idéntica a la determinada por la resolución de nuestra Cámara, del 29 de Mayo de este año, ha de reconocerse a la Comisión que suscribe la conveniencia de reproducir aquí *in extenso*, el dictamen de la Comisión Judicial del Senado de los Estados Unidos, cuya síntesis doctrinal se ha expresado por la siguiente resolución número 6.687: “El receso del Congreso es un lapso de tiempo real, no imaginario, cuando aquél no sesiona en períodos ordinarios o extraordinarios.”

V

Dictamen de la Comisión Judicial del Senado de los Estados Unidos, sobre el significado de la palabra “receso” en relación con la facultad del Presidente, de hacer nombramientos.

(Traducción del Sr. Félix Carrié, Director de la Biblioteca del Congreso)

“En Marzo 2 de 1905 (*Senate Reports*, núm. 4.389; 58th. Congress, 3 session; *Record*, p. p. 3823|34), en el Senado, Mr. John C. Spooner, de la Comisión de Organización Judicial, presentó el siguiente informe:

“La Comisión de Organización Judicial (judiciary) a la que fué transmitida la siguiente resolución (resolución número 51, congreso 58.º, período 2.º, sometida por Mr. Tillian, en Diciembre 11 de 1903:

“Por cuanto, el artículo 2.º, sección 2.ª de la Constitución de los Estados Unidos, prescribe:

“El Presidente tendrá facultad, por y con el consejo



y consentimiento del Senado, para celebrar tratados, siempre que concurren con su voto dos tercios de los senadores presentes; y propondrá, y por y con el consejo y consentimiento del Senado, nombrará... todos los demás funcionarios de los Estados Unidos, cuyos nombramientos no se prescriben de otra manera en la presente, y que sean establecidos por ley."

"Y más adelante: El Presidente tendrá facultad para llenar todas las vacantes que ocurran durante el receso del Senado, otorgando nombramientos en comisión que expirarán al final del próximo período."

"Y, por cuanto es sabido que ciertos funcionarios nombrados durante el receso del Congreso desde Marzo 4 pasado, a Noviembre 9, y cuyos nombramientos no fueron confirmados por el Senado, están actualmente en posesión de sus cargos y ejerciendo las facultades y funciones de dichos empleos."

"Se resuelve: Que la Comisión de Organización Judicial del Senado, queda por la presente autorizada para informar al Senado: "Qué constituye el "receso del Senado", y cuáles son las facultades y limitaciones del Ejecutivo al hacer nombramientos en tales casos."

"El Senado ha encomendado a esta Comisión, por resolución, informar qué constituye, en su opinión, el receso del Senado, según las disposiciones del artículo 2.º, sección 2.ª de la Constitución.

"La palabra "receso" es una de significación ordinaria, no técnica, y está evidentemente empleada en la disposición constitucional, en su sentido general y popular. Significa en el artículo 2.º premencionado, precisamente lo que significa en el artículo 3.º, en que nuevamente se emplea. Confiriendo facultad al Ejecutivo de un Estado

para hacer el nombramiento temporario de un Senador, dice:

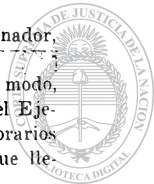
“Y si ocurren vacantes, por renuncia o de otro modo, durante el receso de la Legislatura de un Estado, el Ejecutivo de éste podrá hacer nombramientos temporarios hasta la próxima reunión de la Legislatura, la que llenará entonces las vacantes.”

“Significa justamente lo que por ello se expresaba en los artículos de la Confederación, en que se encuentra la siguiente disposición:

“Los Estados Unidos, reunidos en Congreso, tendrán autoridad para nombrar una comisión que sesione en el receso del Congreso y será denominada Comisión de los Estados, y consistirá de un delegado por cada Estado.

“Evidentemente pensaron los autores de la Constitución que debía significar algo real, no algo imaginario: algo efectivo, no algo ficticio. Emplearon la palabra como la masa de la población la entendía entonces y la entiende ahora. *Significa, a nuestro juicio, en este respecto, el período de tiempo en que el Senado no sesiona en período ordinario o extraordinario como rama del Congreso, o en período extraordinario para el desempeño de funciones ejecutivas; cuando sus miembros no tienen obligación de asistir; cuando su recinto está vacío; cuando, por causa de su ausencia, no puede recibir comunicaciones del Presidente o participar como cuerpo en hacer nombramientos.*”

“Es fácil para un abogado comprender las palabras “presupuesto susceptible de interpretación” (constructive appropriation), “aviso susceptible de interpretación” (constructive notice), “fraude susceptible de interpretación” (constructive fraud), “jactancia susceptible de interpretación” (constructive contempt), “perjuicios susceptibles de interpretación” (constructive damages),





“malicia susceptible de interpretación” (constructive malice); pero parecería muy difícil para un abogado o para un lego comprender “un receso susceptible de interpretación” (constructive recess) del Congreso, o de la Legislatura del Estado o del Senado.

“Parecería entonces natural que hubiese “un período de sesiones susceptible de interpretación” (constructive session) del Congreso o del Senado, como también “un receso susceptible de interpretación” (constructive recess). Pensamos que no puede haber ninguna “clausura susceptible de interpretación” de un período de sesiones (constructive end), o una “apertura susceptible de interpretación” (constructive beginning) de un período de sesiones del Congreso o del Senado.

“La Constitución claramente confiere al Presidente la facultad de proponer y, por y con el consejo y consentimiento del Senado, nombrar embajadores, otros ministros públicos y cónsules, jueces de la Corte Suprema, y todos los demás funcionarios cuyos nombramientos no están prescritos en la presente de otra manera, y que sean establecidos por ley. El Congreso, en la misma cláusula, queda facultado para, por ley, “invertir al Presidente de la atribución de nombrar los funcionarios inferiores que juzgue convenientes, a las cortes de Justicia, o a los jefes de departamentos.”

“La intención humana no puede ser hecha más clara por el lenguaje humano”, que lo que está dicho claramente por la Constitución, que excepto “los funcionarios inferiores” ya referidos, ningún funcionario federal puede ser *nombrado*, salvo por y con el consejo y consentimiento del Senado.

“Pero era obvio que sin alguna disposición para nombramientos temporarios para llenar vacantes que podían ocurrir mientras el Senado no estuviese en sesiones para

participar en hacer nombramientos, graves inconvenientes y daño podrían inferirse al interés público. Para hacer frente a esta dificultad se prescribió por consentimiento general que el Presidente tendrá facultad para llenar todas las vacantes que ocurran durante el receso del Senado, otorgando nombramientos en comisión que expirarán al final del próximo período.

“Esto es esencialmente un *proviso* a la disposición relativa a nombramientos por y con el consejo y consentimiento del Senado. *Fué cuidadosamente ideado de manera a realizar el propósito en vista, sin cambiar en el menor grado el espíritu de la Constitución, de que tales nombramientos sólo han de hacerse con la participación del Senado.* Su sólo propósito fué expresar de modo indubitable, que en todo tiempo debe haber, ya sea que el Senado sesione o no, un funcionario para cada empleo con derecho al desempeño de las funciones del mismo.

“*No puede considerarse con posibilidad alguna, dentro del espíritu de la Constitución, que, cuando el Senado está en situación de recibir una propuesta de nombramientos por el Presidente y, por consiguiente, de ejercitar su función de consejo y consentimiento, el Presidente puede extender, sin tal consejo y consentimiento, nombramientos en comisión, que sean un mandato legal para la asunción de los deberes de un cargo federal.*

“Los autores de la Constitución proveyeron contra un peligro real al interés público, no contra uno imaginario. Tuvieron en cuenta un *período de tiempo* durante el cual sería perjudicial si no se llenase un cargo; no un receso susceptible de interpretación, de deducción o de imputación, como opuesto a uno efectivo.

“Dieron facultad para extender estos nombramientos en comisión *sólo cuando una vacante ocurriese durante un receso del Senado*, y prescribieron específicamente que



el nombramiento en comisión expirará al final del próximo período de sesiones del Senado.

“Los nombramientos en comisión otorgados durante el receso anterior a la convocatoria del Congreso a sesiones extraordinarias, en Noviembre 9 de 1903, proporcionaban, por cierto, un mandato legal para la asunción por las personas nombradas en los mismos, de los deberes de los cargos para los cuales fueron, respectivamente, nombradas. Sus nombres fueron enviados regularmente al Senado después. Si son confirmados, es claro que los retendrían bajo nombramiento iniciado por la designación, sin consideración alguna al nombramiento en receso. *Si no son confirmados, su derecho a retener el cargo por el nombramiento de receso, terminó absolutamente a las doce meridiano del 7 de Diciembre de 1903, porque a esa hora terminó el período extraordinario, y por ministerio de la ley, comenzó el período ordinario del Congreso. Un período extraordinario y uno ordinario no pueden coexistir, y el comienzo del período ordinario a las doce meridiano fué el término del período extraordinario, no un término susceptible de interpretación de ello, sino un término efectivo del mismo.*

“A las doce de Diciembre 7, el Presidente *pro-tempore* del Senado dijo:

“Senadores: habiendo llegado la hora prescripta por ley para la reunión del primer período ordinario del Congreso 58.º, declaro levantado el período extraordinario *sine die*.

“Además de la mención en el Diario de Sesiones (Record) de que la “hora había sonado”, que marcaba la terminación del uno y el comienzo del otro, la declaración del Presidente *pro-tempore* fué sin eficacia. Ella no producía el efecto de aplazar sin fecha al Congreso o al

Senado. De acuerdo a la Ley, la llegada de la hora produjo ambas cosas.

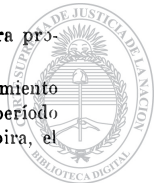
“La disposición constitucional de que el nombramiento en comisión debe expirar al término del próximo período se ejecuta por sí misma, y cuando el período expira, el derecho de retenerlo expira con ella.

“Si no hay un punto apreciable de tiempo entre el término de un período y el comienzo del otro, desde que necesariamente uno termina y otro principia, la retención del nombramiento en comisión termina tan absolutamente como si meses de receso sobreviniesen.

“No habría tiempo durante el cual el Presidente podría, si lo hubiese decidido, enviar propuestas al Senado. Y éste debía estar en sesión para recibir cualquier propuesta o mensaje que él pudiese remitirle. *No habría “receso” dentro de la letra o espíritu de la Constitución, y por consiguiente, no habría derecho para extender nombramientos en comisión e inducir a los funcionarios en comisión a ocupar sus cargos.*

“La teoría del “receso susceptible de interpretación” (constructive recess) constituye una pesada carga sobre la imaginación, porque implica un término de período susceptible de interpretación, un comienzo susceptible de interpretación de otro, y un receso susceptible de interpretación entre los dos.

“El documento del Senado número 147, Congreso 58.º, período 2.º, es una carta del honorable Elihu Root, entonces Ministro de Guerra, que pone en claro el embarazo de la situación, y presenta ambos aspectos de la cuestión constitucional que estamos considerando; el Ministro de Guerra, reconocidamente uno de los abogados más capaces del país, manifestaba francamente la poderosa inclinación de su mente hacia la opinión que tenemos, de





que la Constitución significa un receso real, no uno interpretativo.

“El Presidente, obrando evidentemente bajo el consejo del Ministro de Guerra, siguió el temperamento que se adaptaría a cualquier opinión que en definitiva tuviesen los contadores del Tesoro y las Cortes como el más correcto.

El Senador Nelson disiente con el precedente informe, en cuanto se relaciona al asunto de nombramientos en comisión otorgados durante el receso anterior a la convocatoria del Congreso a sesiones extraordinarias, en Noviembre 9 de 1903, por no referirse a ello la resolución del Senado, materia del presente dictamen.” (HINDS, *Precedents*, vol. V, página 851; D. K. WATSON, *The Constitution of the United States*, vol. II, cl. XXXVIII; J. T. YOUNG, *The New American Government and its work*, pág. 14.)

VI

Los casos de insistencia del Poder Ejecutivo y su validez constitucional. — La contienda entre el Presidente Jackson y el Senado de los Estados Unidos, 1833-34.

La situación más crítica de la lucha de atribuciones entre el Poder Ejecutivo y el Senado, se produce cuando esta corporación niega su acuerdo a los nombramientos presentados a su aprobación por el Presidente, y éste, por sus razones, insiste en ellos o los nombra por sí solo a pesar de la negativa y bajo su responsabilidad. En la forma en que han sido planteados los conflictos más gra-



ves entre ambos poderes en los Estados Unidos, y en particular de la famosa querella entre el Presidente Jackson y el Senado de 1833-1834, cuya historia bastaría, a juicio de la Comisión, para la total comprensión del caso constitucional que la ocupa, relacionada en particular con el gobierno de la comuna de la Capital, por la negativa del Senado del 11 de Julio, la insistencia del Poder Ejecutivo del 27 del mismo, nueva negativa del Senado del 3 de Julio, y decreto del Poder Ejecutivo del 27 del mismo, por el cual confirma su designación “hasta el término legal de su mandato”, — decreto del cual creemos deber ocuparnos en particular en este capítulo, por cuanto en forma expresa desconoce la validez suspensiva de la negativa del Senado del 3 de Julio.

Los antecedentes de esta disputa, a la cual nos hemos referido ya en otro lugar de este informe, constituye uno de los períodos más significativos de la historia institucional de los Estados Unidos, y no haremos mención de ella sino desde el punto de vista del ejemplo y de la lección de tales hechos, para una democracia en formación, como la nuestra, sobre los moldes escritos de aquella gran República, y como prueba de nuestra tesis, — la misma de la Comisión Revisora de la Convención de 1860, — de que esta cuestión afecta en su esencia la naturaleza de las instituciones representativas que hemos adoptado.

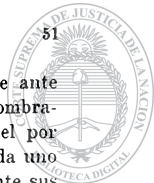
Durante la campaña abierta por el Presidente Jackson contra la existencia del Banco Nacional de los Estados Unidos, que creara Hamilton, y a objeto de asegurar en su directorio a una mayoría de amigos, en contra de la influencia conservadora, representada por el genio financiero de Nicolás Biddle, y de acuerdo con la carta orgánica, el Poder Ejecutivo presentó al Senado los cinco candidatos a Directores que tenía derecho a nombrar,

los cuales, junto con el nuevo Secretario del Tesoro, Mr. R. B. Taney, realizaría la remoción de los depósitos de rentas públicas, del Banco, anunciada en el mensaje anual de 1833, y ordenada el 22 de Septiembre, en forma de no continuar llevando a él dichos fondos, y de retirar gradualmente las sumas ya depositadas hasta esa fecha.

El ex Secretario del Tesoro, Mr. W. J. Duane, había renunciado su cargo a pedido del Presidente, por negarse a suscribir ese retiro de fondos, operación que, según la relación del Senador Benton, amigo de Jackson, “fué obra exclusiva del Presidente, concebida por él, conducida por él, defendida por él y dependiente de él solo su suerte.” (TH. H. BENTON, *Thirty years view*, etc., tomo I, pág. 373). Como ejecutores de su plan dentro del Banco, nombró, pues, en comisión y sometió después al acuerdo del Senado, a los cinco Directores, cuatro de los cuales habían servido durante el año, y habían presentado al Poder Ejecutivo el informe que les sirvió de base para ordenar el retiro de los depósitos de rentas del Gobierno. El Senado, después de rechazar por su orden: 1.º, un proyecto de resolución por el cual se mandaba investigar la verdad de las afirmaciones de aquéllos contra el Directorio; 2.º proyecto de investigación sobre las condiciones de los candidatos, — se pusieron a votación directamente los nombres propuestos, cuatro de los cuales fueron rechazados sin más explicaciones.

Comunicada la negativa al Presidente, éste se propuso sostener su norma de conducta, y envió al Senado un mensaje insistiendo en los cuatro candidatos rechazados, y entre cuyas consideraciones, de amplia, sutil y vigorosa argumentación, decía respecto de las facultades constitucionales: “renuncio a toda pretensión de derecho del Presidente para indagar oficialmente o poner en cuestión las razones del Senado para rechazar cualquier nombra-





nimiento. Así como el Presidente no es responsable ante él por las razones que le inducen a hacer un nombramiento, así el Senado no es responsable ante aquel por las que le inducen a rechazarlo. A este respecto cada uno es independiente del otro, y ambos responsables ante sus respectivos comitentes (electores). Sin embargo, la situación en que algunos vitales intereses del país son colocados por el rechazo de estos caballeros ahora nombrados de nuevo, requieren de mi parte, con toda franqueza, comunicar mis vistas sobre las consecuencias que deben necesariamente seguir a este acto del Senado, si él no quiere reconsiderarlo.”

El mensaje continúa en la defensa personal de los candidatos rechazados, y en la inculpación al Directorio y al Senado de permitir “la concentración de todo el capital del Banco en manos de un solo individuo, para ser usado como él lo crea conveniente, en corromper la prensa y controlar los procedimientos del Gobierno, por el ejercicio de una indebida influencia en las elecciones”; que los informes transmitidos por aquellos Directores al Gobierno, el 22 de Abril y 19 de Agosto, hechos en cumplimiento de órdenes del Poder Ejecutivo, contenían la verdad sobre los manejos atribuidos al Banco; y después de distinguir entre las funciones de los Directores, de los accionistas y las del Estado, agrega que “es deber de éstos comunicar esos informes, y el pedido no podía ser desatendido, sin una flagrante violación de su mandato; ellos tienen el carácter de funcionarios públicos; están puestos en el Directorio, no sólo para representar el capital invertido por los Estados Unidos, sino para observar la conducta de la corporación y velar por los intereses públicos. Se había previsto que este gran monopolio monetario debía ser manejado así, en daño de los intereses del país, y por eso se juzgó necesario, como

medida de precaución, colocar en el Directorio centinelas diligentes que observaran su conducta, y estuvieran listos para informar a los funcionarios competentes del Gobierno, sobre todo acto del Directorio que pudiera afectar perjudicialmente los intereses del pueblo.”

Después de discutir las disposiciones de la Ley del Banco, en apoyo del proceder ejecutivo, y de sostener que no podría nombrar mejores funcionarios que los propuestos, recobra su raciocinio doctrinal, y expresa que si no está en error “respecto a los principios sobre los cuales esos señores han sido rechazados, la consecuencia necesaria será que, en adelante, el Banco quedará sin Directores del Gobierno, y que el pueblo de los Estados Unidos se verá privado de los medios de protección contra sus abusos; porque sean cuales fueren las opiniones divergentes sobre el derecho de los Directores nombrados en Enero de 1833, para conservar sus puestos mientras no se haga un nuevo nombramiento, *es evidente que, mientras permanezca en vigor su rechazo por el Senado, ellos no pueden, con propiedad, intentar el ejercicio de dicho cargo...*”

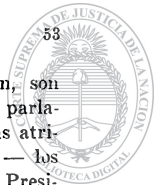
El mensaje de insistencia fué enviado a estudio de la Comisión de Hacienda del Senado, de la cual era Presidente Mr. Tyler, — Presidente más tarde de los Estados Unidos, — quien presentó un informe adverso a la confirmación y en favor de un nuevo rechazo de los nombrados. Los puntos tratados en el dictamen fueron:

1.º El absoluto derecho del Senado para rechazar los nombramientos;

2.º Su privilegio de no dar razones por estas negativas (que el Presidente no había discutido);

3.º Contra la impropiedad, en general, de insistir en nombramientos rechazados, si bien admitía su derecho y práctica en ocasiones extraordinarias.





Entre los fundamentos dados por la Comisión, son pertinentes al esclarecimiento de nuestro derecho parlamentario, — nunca expuesto en público sobre estas atribuciones, siempre discutidas en sesiones secretas, — los siguientes: “La Comisión opina que, si, como el Presidente lo admite, él no puede inquirir las razones del Senado para negar su acuerdo a los nombramientos, es aun más claro que estas razones no pueden, sin impropiedad, ser consideradas y hechas motivo de comentario. En casos en que las propuestas sean rechazadas por razones que afectan el carácter de las personas nombradas, piensa la Comisión que ninguna deducción puede hacerse fuera de la que el simple voto expresa, — esto es, — que el Senado retira su consentimiento de tal designación. Y el Senado, no hallándose obligado a dar razones por su voto en esos casos, no lo está ni podría estarlo propiamente, a dar ninguna respuesta a observaciones fundadas en la presunción de que tales o cuales razones deben haber existido en el presente caso. El Presidente procede por su propia opinión política al hacer nombramientos y enviarlos al Senado; y el Senado no hace otra cosa cuando los confirma o rechaza... El Presidente, en cada caso de nombramiento, se pregunta, sin duda, si la persona es apta para el cargo; si ella actuará movida por razones y móviles correctos; y si sólo hubiera de ser influenciada por las consideraciones que deben gobernarla en el desempeño de sus funciones: ¿es honesta, capaz, leal? Satisfecho sobre estos puntos, el Presidente somete su nombre al Senado, donde la misma investigación se suscita, y se presume que su decisión es aconsejada por las mismas altas consideraciones que han guiado al Presidente al resolver el nombramiento.

“Por estas razones todos los miembros de la Comisión se han abstenido de entrar en ninguna discusión, sobre



los derechos y obligaciones legales de los Directores del Banco nombrados por el Presidente y el Senado, que forman el principal tópico del mensaje... La Comisión no niega que existe un derecho de insistencia sobre el nombramiento; pero es de opinión que sólo en casos muy evidentes y premiosos, podría el Senado revocar decisiones que él deliberadamente ha adoptado, y han sido oficialmente comunicadas al Presidente.

“La Comisión advierte, con pesar, en el mensaje, una intimación de que el Presidente no encuentra conveniente enviar al Senado, para directores de Bancos, los nombres de otras personas, distintas de aquellas que han sido ya rechazadas; mientras que el Senado ejerce sus propios derechos según sus propias opiniones respecto al cumplimiento de su deber, él dejará también a otros funcionarios del Gobierno el decidir por sí mismos sobre la manera cómo entienden desempeñar las suyas. No conoce la Comisión razón alguna por la cual éstos empleos no serían provistos, ni porque, en este caso, como en cualesquiera otros, ningún otro nombramiento se haría, después que el Senado ha ejercido su incuestionable derecho de rechazo de determinadas personas. El Senado debe de estar siempre dispuesto a recibir y tomar en consideración cualesquiera nombramientos que el Presidente pudiera presentarle. La Comisión recomienda al Senado, no aconsejar ni consentir el nombramiento de las personas sobre las cuales se ha insistido”. Y el Senador Benton, después de referir la defensa escrita presentada, a su vez por los cuatro Directores rechazados, concluye: pero todas estas representaciones fueron en vano: sus nombramientos fueron inmediatamente rechazados, y el sello del secreto mantuvo invioladas las razones de esta tentativa.” (Op. cit., pág. 392).

La lucha continuó por algunos años, íntimamente complicada con los sucesos políticos del día, con la si-



tuación financiera del país, enfrente de una de las crisis más violentas de su historia, con el principio de la propaganda antiesclavista, y con un grave desacuerdo con Francia, la más fiel y antigua aliada de Estados Unidos, felizmente arreglado por la amistosa mediación de Inglaterra,—y durante sus incidencias, y movido el Senado por hombres tan eminentes como Clay, Webster y Calhoun, unidos a pesar de sus hondos disenti-
mientos, en vista del peligro común, se votó el 28 de abril de 1834, lo que se ha llamado la “condena de Jackson”, concebida en estos términos:

“Al separar al ex-secretario del Tesoro porque no ha querido—contra el sentimiento de sus deberes y para no conformarse a la opinión del Presidente,—retirar los fondos públicos depositados en el Banco de los Estados Unidos y en sus sucursales; y al nombrarle un sucesor que opere estos retiros,—el Presidente se ha atribuido un poder sobre el tesoro de los Estados Unidos, que no autorizan ni la Constitución ni las leyes, y es ya un peligro para las libertades públicas.”

Esta resolución adoptada entre las tres fórmulas propuestas por Mr. Clay, motivó la violenta “Protesta” del Presidente Jackson, fundada en que: 1.º no tenían carácter legislativo, pues emanaban de una sola Cámara; 2.º ni carácter judicial, pues no procedía por la vía del juicio político (*impeachment*); y que el Senado considerándola violatoria de sus privilegios, que revelaba en el Presidente tendencias despóticas en abierta oposición con la autoridad de ambas cámaras y con la Constitución, se negó a darle entrada y a insertarla en el “Diario de Sesiones”. Entre los juicios que esta ardua lucha suscitó en América y en Europa respecto a la naturaleza, práctica y porvenir de las instituciones republicanas de los Estados Unidos, aparte de la dura

opinión de Tocqueville, testigo presencial de los juicios, y de otros igualmente respetables, Mr. Albert Gigot, en su libro *La Democracia autoritaria en los Estados Unidos*, de 1885, resumió la cuestión diciendo que “*lo que se agitaba en el fondo de todos estos debates y lo que les da para nosotros, aún hoy, su interés y su grandeza, era bajo la forma particular de las instituciones americanas, la cuestión del derecho de control de las asambleas, condición necesaria en todos los tiempos y países para la existencia de la libertad y la dignidad en el gobierno de los pueblos*”.

No es de este lugar ni ocasión continuar la historia de este debate, el cual, — sacado de sus cauces estrictamente parlamentarios, para convertirse en una lucha a muerte contra la existencia del Banco de los Estados Unidos, que cayó al fin, con estrépito, y contra la influencia del Senado, que fué vencida, al fin, en 1877, después de la renovación y desplazamiento de la mayoría, cuando la proyectada resolución de Benton para borrar del diario de sesiones la censura de 1834 (*expunging resolution*), fué votada por 25 votos contra 19, — sale de los límites de la cuestión concreta que motiva este dictamen. si bien tiene la elocuencia suficiente para demostrar hasta qué extremo pueden conducir las desavenencias y querellas entre poderes, creados por la Constitución para mantener un equilibrio saludable a la coexistencia de todos, de las libertades y derechos del pueblo, y a los más bien entendidos intereses del país. Y del punto de vista de la cuestión que la comisión estudia, se ve cómo — aún en el debate más apasionado a que haya dado lugar la práctica de las instituciones republicanas escritas en América, — no han sido desconocidos el derecho y privilegios del Senado, cuya negativa de acuerdo inhabilita a los nombrados por el Poder Ejecutivo para desempeñar válidamente sus cargos.





VII

El nombramiento de Comisionados Municipales.

(MAYO A JULIO DE 1917)

Aunque la Honorable Cámara no ha mencionado el caso del nombramiento de los comisionados municipales de la Capital, entre los que han motivado su encargo a la Comisión, cree ésta, en vista de la íntima relación de aquél con el asunto que estudia, que debe tomarlo en cuenta, ya que uno de los puntos más esenciales de la controversia jurídica existente respecto de estas facultades versa sobre la “validez de los nombramientos hechos por el Poder Ejecutivo en receso del Senado, y después de rechazados por éste mantenidos en sus cargos por orden o disposición del Presidente”, hasta el fin de la próxima legislatura, según los términos de las Constituciones de los Estados Unidos y de la República Argentina.

Es este el caso creado a consecuencia de la negativa de acuerdo por el Senado, en su sesión secreta del 11 de Junio del corriente año; la cual motivó la insistencia del Poder Ejecutivo en su mensaje del 27 del mismo mes, el que, habiendo sido publicado por su remitente, antes de ser entregado a la Cámara destinataria, y sin tener en cuenta la circunstancia de corresponder a sesiones secretas de la misma, no ve la Comisión razón alguna para no incorporarlo en este dictamen, sea cualquiera su destino, de reserva o publicidad, a juicio del mismo Senado.

Sin referirnos a las consideraciones de orden puramente político, y extrañas a los motivos o causas de directa

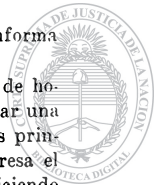


relación con las determinantes de la insistencia, y con los principios de derecho parlamentario comprometidos en la discusión, debemos mencionar aquí las opiniones vertidas por el señor Presidente de la Nación respecto al fondo del asunto, pues que esta clase de debates, de poder a poder, crean la jurisprudencia y califican la evolución práctica de las instituciones escritas. En el mensaje que “in extenso” deberá agregarse al final de este dictamen, dice, después de exponer sus conceptos sobre política general, y “en ejercicio de sus facultades constitucionales, ante el régimen transitorio por que atraviesa el municipio de la Capital”, el Poder Ejecutivo nombró los ciudadanos que debían componer la Comisión Vecinal, “consultando los anhelos públicos; las responsabilidades que contraía ante la opinión al designarlos, y el desconcepto en que cayeron las pasadas administraciones locales”. Agrega que el hecho de ser designados por el Poder Ejecutivo, — representante de “los altos ideales consagrados por la opinión en las contiendas cívicas que se libran en todo el país”, — daba a esos ciudadanos el carácter de “exponentes de la mayoría de la opinión”; conceptos y juicios que se apartan del sentido literal y moral de la Constitución y de la Ley Orgánica Municipal: — de la primera, porque a falta de elección popular, — único caso en que los elegidos pueden expresar la opinión de la mayoría, — los nombra el Presidente con acuerdo del Senado, por cuya manera, al ser confirmados, ellos serían el exponente de la opinión de los dos Poderes que intervienen en su nombramiento, y al no serlo, sólo expondrían la opinión del Poder Ejecutivo, autor de su designación unilateral; se aparta de la Ley, porque ésta ha dispuesto que estos funcionarios sean elegidos por el pueblo del municipio de la Capital; y es su espíritu, por consiguiente, en el caso transitorio del nombramiento presidencial, que ha de reemplazarse

al criterio democrático y representativo que informa toda decisión popular.

Agrega el mensaje las razones de orden moral, de homogeneidad y de eficacia que le indujeron a nombrar una corporación cuyos miembros fuesen “adictos a sus principios”, “representantes de su confianza”, y expresa el postulado eliminatorio de toda acción popular, diciendo que “este gobierno es el pueblo mismo, pues considera ser su expresión fidedigna”; motivos que definen, no un régimen democrático, representativo, de control, de participación, de cooperación deliberada y de libre discusión, sino un régimen de unanimidad, de solidaridad y de identidad, impropio de la esencia elemental de todo gobierno de un municipio libre de una nación libre. La Comisión cree que en este documento debe quedar constancia de lo que ella entiende ser la naturaleza del gobierno creado por la Constitución para la Nación y las Provincias, esto es, — “representativo republicano” — según ella, lo establece (artículos 2.º, 5.º, 6.º y 105), y del que deberán tener los Territorios y la Capital de la República (artículo 67, incisos 14 y 27), cuya facultad ha conferido al Congreso, el cual ejerce en esta última una legislación exclusiva. Y ese gobierno no puede ser sino representativo, republicano, y por la imposición natural de la civilización, y en medida de la cultura del pueblo, también democrático. No ha tenido en cuenta la Constitución en ningún caso ni la unanimidad ni la anarquía, — la primera, porque la unanimidad es la abdicación colectiva de los derechos del pueblo por sus representantes, o un despotismo solidario entre un poder deliberante y un ejecutivo; y la segunda, porque es la negación de todo gobierno, orden y progreso institucional.

Uno de los caracteres esenciales del sistema republi-





cano representativo es la participación de todas las opiniones en las ramas legislativas del Gobierno, lo cual significa discusión, publicidad, control y libertad de opinión, hasta que se concreta la *mayoría* en un sentido afirmativo o negativo. Pero, la democracia unánime no es democracia, sino tiranía colectiva; y el verdadero sentido moderno de la democracia, revelado en las grandes Repúblicas como Estados Unidos, Francia y Suiza, es la participación de todas las opiniones en las decisiones de los Gobiernos, y de ahí el mayor prestigio que adquieren los sistemas electorales que aseguran una voz y un voto proporcional a las *minorías*. El plebiscito, — ensayado con éxito en algunas naciones y Estados, en forma de *referendum* y de *recall*, o retiro de los poderes conferidos por el sufragio, — no es el sistema establecido por la Constitución Argentina, la cual dice en su artículo 22: “*El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo, y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición*”. El pueblo sólo se ha reservado la suma de poder que no ha conferido a sus representantes o autoridades, y que “*nace del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno*”. (Artículos 22 y 33.)

Por último, la Constitución ignora por completo una responsabilidad directa del Presidente al pueblo... En los Estados Unidos, en realidad, el pueblo “es la sola fuente originaria de la ley, pero es el pueblo en su total organización definida, corporativa, política, esto es, constitucional, del cual se habla aquí. Cualquier otro pueblo, como fuente independiente de la ley, como un fuero político legal, no sólo es desconocido para la Constitución, sino que, en caso de ser admitido por ella, sería su des-



trucción; porque es el propósito de ese instrumento el crear un Estado sin lo arbitrario, mientras que un “pueblo” semejante sería la negación de tal Estado”. El mismo raciocinio destruye la pretendida identificación de los conceptos de “opinión pública” y de “pueblo” que se invocaba en los debates de 1833 y 1834; y el mismo autor de la *Historia Constitucional y Política de los Estados Unidos*, antes citado, dice que “la soberanía popular, en el sentido de que, no sólo la dirección general de la política es impresa por la voluntad de la mayoría, sino también los menores detalles de la acción de los factores gubernativos, en la forma de “opinión pública”, sería no solamente una cosa temible, sino de imposible realización”.

Verdad es que en la historia de la República de los Estados Unidos de Norte América, ha existido el caso de un gobierno que creyó poder romper los moldes constitucionales y erigirse en una pura democracia, substituyéndose a todos los poderes representativos y prescindiendo de los órganos creados por la Constitución, para realizar el control gubernativo, y suprimiendo toda distancia entre la *opinión* y los poderes que la representan en la efectividad del Gobierno; pero también es verdad que esa tentativa no tuvo sino éxito transitorio por lo prematura e incompleta, y que la única consecuencia positiva fué, — al decir del severo historiador von Holst, adoptado por los demás escritores y críticos de la vida institucional de la gran nación anglo-americana, — la mayor decadencia en el concepto del gobierno en la profesión y consagración a la vida política, al convertirse ésta en un comercio despreciable, y la desaparición de toda forma de propio gobierno; y en el caso de la administración del General Jackson, el predominio de los verdaderos negociadores políticos, y “una descalificada, materia-



lista y desmoralizadora transformación de la democracia americana". Y es fácil, por comparación de hombres, épocas o ideas ambientes, establecer la diferencia que media entre la "democracia demagógica e interesada de Jackson, y la democracia ordenada, consciente y altruista de Wilson, que abarca en sus ideales la organización del mundo entero y la paz universal; y para quien la democracia no es "la turba o populacho movido por pasiones irrefrenables a ejecutar cosas apresuradas que lamentarán al siguiente día", sino que, al comienzo de una nueva era, en estos días de descontentos e iniquidades, es nuestra misión despejar los horizontes, habilitar el común entendimiento, demostrar que no estamos luchando contra ningún hombre, sino tratando de traer a todos los hombres a comprenderse entre sí; de que no somos los amigos de una clase en contra de otra clase, sino que nuestro deber es hacer que las clases se entiendan recíprocamente; que nuestro deber es levantar tan alto el concepto de los intereses generales y la justicia para todos, que todos los hombres de visión, de esperanza y convicciones americanas, se agrupen en torno de ese concepto, y entonces un nuevo día de final realización llegará para la libertad que tanto anhelamos". (*The new freedom*, pág. 106.)

Como tuvo ocasión de decirlo esta misma Comisión, en otro de sus dictámenes anteriores, entre todos los Senados de países regidos por instituciones republicanas del mundo moderno, ninguno ha superado al argentino en espíritu de liberalidad, progreso y renovación de las condiciones en que el gobierno se ha desenvuelto desde su fundación. Aunque elegido por el voto indirecto de las Legislaturas de las Provincias y no siempre bajo el imperio de una libertad electoral perfecta, y acaso, a veces, bajo formas abusivas o violentas, nunca dejó de presidir

sus deliberaciones el más alto respeto de la Constitución y de sus propias leyes, y una constante inspiración del bien común y del interés público; y cuando los progresos de la ilustración, la cultura y el orden institucional, conseguido al amparo de un mayor acatamiento del principio de autoridad, permitieron imprimir impulso a las reformas democráticas, ha sido en su seno donde han surgido las ideas más avanzadas, hasta la de su propia reforma, que el Presidente Jackson iniciara en 1833 como un acto de hostilidad al Senado de entonces. Nunca, o si por caso, muy rara vez, se ha visto conducido a hacer valer sus derechos a la existencia por medio de actitudes agresivas, ni siquiera displicentes, hacia otros poderes que no atestiguaron iguales sentimientos a su respecto: firme y confiado en la eficacia de su misión reguladora, conservadora y defensora de la paz pública, creyó que su mejor garantía y la de esos valiosos dones, dépendían de su respeto a la Constitución, a la ley y a los demás poderes en la medida de su amplitud y legitimidad; y así, debe creer con justicia que a él le corresponde en gran medida el mérito de haber salvado hasta ahora, desde 1862, la integridad de la carta de las libertades, derechos y gobierno, base principal de la prosperidad actual de la República.

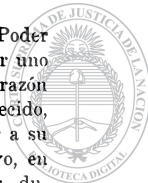
VIII

Facultades propias del Senado, sobre Acuerdos. Conclusiones.

Por lo que respecta a la exposición de los motivos que hayan imperado en el ánimo del honorable Senado para no confirmar en sus cargos a los Comisionados Mu-

nicipales, ellos no pueden ser desconocidos del Poder Ejecutivo, pues sus sesiones se hallan presididas por uno de sus miembros; y si por acaso ésta no fuera una razón suficientemente explicativa, el Senado tiene establecido, como regla invariable, la de permitir y aun invitar a su seno a los respectivos Ministros del Poder Ejecutivo, en cada una de sus sesiones ejecutivas o de acuerdos, durante las cuales se piden y se dan las recíprocas explicaciones, que la naturaleza de los casos hacen necesarias. En ninguna ocasión, durante su historia, ha pretendido invadir atribuciones del Poder Ejecutivo ni de otra autoridad; antes por el contrario, en obsequio a la cordialidad de las relaciones entre ellos, tal vez pecó de excesiva tolerancia ante actos de visible desconsideración o descortesía de parte del Poder Ejecutivo o de la otra Cámara; el primero, por la omisión de atenciones debidas en su carácter de depositario de la soberanía de las Provincias representadas en su seno, y del deber de remitirle en oportunidad los pedidos de acuerdos para nombramientos en comisión; la segunda, por la tenacidad con que se ha empeñado, durante los últimos años, en amenazar y aun en eliminar en el hecho la participación que, como cámara colegisladora, le pertenece en la elaboración de la Ley General de Presupuesto.

En ausencia de toda colaboración ministerial, prescripta por el Reglamento del Senado, como una derivación de la Constitución, — en el caso del acuerdo relativo a los Comisionados Municipales, — la Cámara continuó por sí sola, dentro de su incontrolable prerrogativa, el procedimiento constitucional. Así, al pie del mensaje de insistencia del Poder Ejecutivo, la Comisión de Acuerdos, en su despacho del 2 de Julio, aconseja al Senado insistir a su vez en su anterior sanción negativa, fundada en los mismos principios que motivaron aquélla, y que,



inspirados en las ideas de representación democrática, de justicia distributiva y de buena administración, no podía ser discutida por el Poder Ejecutivo ni censurada por la opinión pública.

Entretanto, en vez de un cambio conciliatorio en el criterio con que el Poder Ejecutivo había formado la nómina de los Comisionados Municipales, — optando por una distribución más proporcionada a las varias opiniones representadas por los partidos militantes, o por los intereses económicos, o por las diversas agrupaciones sociales de la más vasta comuna de la América Latina — y ante la renuncia colectiva presentada por todos ellos, de sus cargos en comisión, el Poder Ejecutivo, previos los siguientes considerandos:

“1.º Que los renunciantes, en el desempeño de sus cargos, han cumplido plenamente los propósitos que tuvo en vista el Poder Ejecutivo al designarlos;

2.º *Que la comisión conferida subsiste en toda su fuerza legal hasta el fin del período legislativo en curso, según los términos expresos del inciso 22, artículo 86, de la Constitución Nacional.*

“Por tanto, el Poder Ejecutivo de la Nación, decreta:

“Artículo 1.º Solicítese de los ciudadanos nombrados continúen prestando sus servicios honoríficos hasta el término legal de su mandato.”

Han existido casos juzgados por los asesores legales del Presidente de los Estados Unidos, en los cuales se ha decidido, — y aun por el jficio indirecto de algunas Cortes de justicia, convertidos en casos judiciales, — que cuando el Presidente nombra un empleado en comisión, y el Senado lo rechaza, aquél puede mantenerlo válidamente en el ejercicio del cargo “hasta el fin de la próxima sesión”, — esto es, — del período legislativo ordinario o extraordinario siguiente al receso durante el cual se hubiere





hecho el nombramiento. Pero si se observa el desarrollo de la doctrina en los autores norteamericanos, en cuyo país ha nacido tal jurisprudencia, se ve que esa interpretación carece ya de apoyo en los estrados del derecho. Los mismos autores que, como WATSON, D. K. (*The Constitution of the United States*, 1910, vol. 1, pág. 996), consignan que “ha sido habitual, especialmente en los últimos años, en el Presidente, volver a nombrar una persona que ha sido nombrada durante el receso del Senado y no ha sido confirmada por este cuerpo; pero la constitucionalidad de tal procedimiento, — agrega, — es en extremo cuestionable”, y expone su propia opinión sobre el caso diciendo:

“El objeto de la Constitución, al proveer que la Comisión del empleado nombrado no expiraría antes del fin de la sesión siguiente a su designación, era dar al Senado tiempo para deliberar sobre el nombramiento antes de confirmarlo o rechazarlo. Supóngase que el Senado se niega a confirmar dicho nombramiento, ¿cuál es el efecto de ese acto? ¿Puede el Presidente nombrar otra vez la misma persona, para que se mantenga en el empleo durante todo un nuevo receso del Senado, — pues que es difícil presumir que habiéndose negado el Senado a confirmarlo durante una sesión (período) entera, quisiera confirmarlo en otra siguiente?

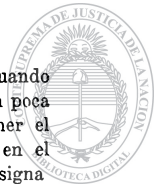
“Si el Presidente puede hacer esto una vez, y conservar a un nombrado en el cargo por tal modo, puede hacerlo todas las veces, y así mantener al nombrado por él en el empleo, a quien el Senado hubiese negado su confirmación. Esto afecta del todo a las mútuas relaciones que, dentro de la Constitución, existen entre el Presidente y el Senado respecto a nombramientos, y prescinde en absoluto de los derechos constitucionales del Senado en la materia. El Presidente es todopoderoso en lo relativo ai



nombramiento para los empleos; pero una vez que ha hecho el nombramiento, su poder cesa, y el poder del Senado comienza, ya sea para el propósito de confirmar o ya para rechazar al nombrado. La Constitución tiene en vista la acción *conjunta* del Presidente y del Senado en materia de nombramientos ejecutivos; de otra manera, nunca ocurriría la necesidad de confirmación por el Senado. *El Presidente, al volver a nombrar al rechazado, prácticamente choca contra la cláusula de la Constitución que requiere confirmación por el Senado*". (WATSON, op. cit., pág. 998.)

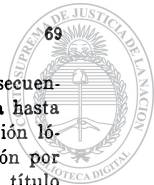
El mismo autor se apoya, además, en otra autoridad constitucional que con justicia llama *eminente*, como es el ex juez Miller, quien en los párrafos 161-162 de su *Tratado sobre la Constitución*, escribe: "Creo bien claro que, mientras que el derecho de remoción reside en el Presidente, él no puede colocar a nadie en el empleo, quedando así vacante, por un período mayor que el fin de la sesión próxima siguiente, del Senado; y que, si por falta de nombramiento de alguna persona para llenar el empleo durante esa sesión del Senado, o por la negativa de éste para tal nombramiento, el empleo queda, al fin de dicha sesión, vacante; y que *cualquier esfuerzo hecho por el Presidente para conservar en el empleo el hombre de su elección, por un nuevo nombramiento bajo tales circunstancias, es, por lo menos en espíritu, una violación de la Constitución*.

"Las funciones del Presidente y del Senado en relación a los nombramientos para empleos, están tan claramente expuestas en la Constitución, que no parece necesario suscitar cuestión alguna sobre ellas. La iniciativa pertenece al Presidente, el derecho de nombrar y remitir ese nombramiento al Senado es suyo, y el Senado no puede tener derecho a indicar a *quién* debe él nom-



brar. Su derecho es de aprobar o desaprobar. Cuando éste ha ejercido ese derecho, el Presidente tiene tan poca autoridad para hacer nuevos esfuerzos por imponer el mismo empleado al Senado, o hacerlo continuar en el empleo, como este cuerpo para intervenir en la designación que hace el Presidente entre todas las personas elegibles para tal empleo. Por consiguiente, *toda tentativa para dar la comisión a la misma persona que ha sido rechazada por el Senado, después del término de su sesión (período), o para volver a presentar ante el Senado a la misma persona, después de su rechazo durante la misma sesión, es igualmente opuesta al espíritu, si no a la letra de la Constitución, y al justo derecho, tanto del Presidente como del Senado, para ejercer las funciones y poderes que la Constitución confiere a cada uno de ellos.*''

Bajo los términos de la Constitución Argentina, el problema es idéntico, si bien no se ve cómo un recto criterio deductivo puede eludir la consecuencia que fluye del hecho de la negativa del acuerdo, respecto a la validez de la comisión conferida. Si durante el período de tiempo en que el Senado no se pronuncia sobre el nombramiento del empleado se halla colocado en una situación de *expectativa* (*in abeyance*, según el lenguaje americano), y pueden sus actos ser validados por el acuerdo o por expiración del término sin éste, no se concibe qué razón puede abonar la validez del título de un empleado que, habiendo sido sometido a la aprobación del Senado, éste no lo ha concedido, produciendo así la condición resolutoria de la validez de su nombramiento, en sentido negativo. Puede, en caso de ausencia de textos expresos, acordarse al criterio de equidad, toda la amplitud que se quiera, y aun a ese nuevo derecho que surge de la jurisprudencia continuada y uniforme; pero, cuando una ecuación jurídica de la índole de la contenida en el



inciso 22 del artículo 86, da tan terminante consecuencia, tampoco se ve cómo puede eludirse esta última hasta convertirla de negativa en afirmativa. La deducción lógica y primaria es, pues, que siendo la confirmación por el Senado la condición esencial para la validez del título del empleado, la negativa del acuerdo implica *de jure et de facto*, la nulidad del título otorgado “en comisión” desde el día en que tal pronunciamiento se ha producido y comunicado.

La duda, ya de suyo bastante fundada, sobre la validez de los actos del Concejo Comunal de Vecinos actual, formado por Comisionados cuyo nombramiento no ha tenido la sanción del Senado, se acentúa por este doble hecho:

1.° Ante el artículo 86, inciso 10, por carecer los nombrados del acuerdo prescripto;

2.° Ante el artículo 86, inciso 22, por haber resuelto el Poder Ejecutivo nombrar nuevamente a los mismos candidatos, después de ser rechazados por el Senado.

Siendo que la duda erigida en un postulado afirmativo por la jurisprudencia extensiva referida, del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos, aunque negada en términos tan decisivos por Watson, Miller y la Comisión Judicial del Senado de aquel país, de 1905, no ha tenido una solución favorable a la validez de dicho nuevo nombramiento, por ningún fallo directo de las Cortes de Justicia, que hiciera jurisprudencia, pues en los casos de *Marbury v. Madison*, y en el de *U. S. v. Kirkpatrick* (9 Wheaton, 703) de la Corte Suprema Federal, así como en los citados de las cortes de circuito, no se trata la cuestión en forma directa, sino incidental, la decisión es atenuada por las circunstancias del caso, es de temer, y acaso de asegurar, que los tribunales de la Capital, llamados a entender en una causa por no pago de impuestos o gravámenes que estableciera, o por invalidez de con-

tratos que celebre la Municipalidad con algún particular, en virtud de autorización del Concejo así constituido, declarasen nulos tales actos; en cuyo caso, los perjuicios que recibiera la comuna, sólo serían imputables al poder público que por su acto hubiera causado la nulidad.



Por estas consideraciones, la Comisión de Negocios Constitucionales formula las siguientes declaraciones, que el honorable Senado puede adoptar como parte de sus reglas permanentes de conducta y procedimiento:

1.^a La frase del inciso 22 del artículo 86 de la Constitución, que dice: “y que ocurran durante el receso”, debe entenderse que “existan durante su receso”, cuando, por una causa de imposibilidad o de evidente interés público, no hubieran sido provistos constitucionalmente durante el período de sesiones en que las vacantes hubiesen tenido principio.

2.^a La situación de “receso” del Senado, se refiere igualmente al del período ordinario, extraordinario y de prórroga de sus sesiones, determinadas las dos últimas, por los respectivos decretos o resoluciones de convocatoria o clausura.

3.^a El Senado no reconocerá como válido ningún nombramiento en comisión, que hubiese sido rechazado, a contar desde la fecha en que fuese comunicada al Poder Ejecutivo, o hecha pública oficialmente la votación negativa. (1)

(1) Las tres declaraciones anteriores fueron sancionadas sin discusión por el Senado, en la sesión del 15 de Septiembre de 1917, e incorporadas al Reglamento de la Cámara. (“Diario de Sesiones de la C. de SS. de 1917, t. II, p. 956”).

EL VOTO DEL SENADO EN LOS ACUERDOS

Su naturaleza constitucional



En la sesión secreta del 3 de Julio de 1917, la Comisión de Acuerdos presentó su dictamen sobre la insistencia del Poder Ejecutivo en el nombramiento de las mismas personas rechazadas en el acuerdo del 9 de Junio del mismo año, y aquella aconsejó al Senado insistir a su vez en la resolución mencionada.

En el debate suscitado con tal motivo, y después de hecha la proposición de votar nominalmente, el Senador, autor de este libro, pronunció las siguientes palabras, que no habiendo sido corregidas por él en la versión taquigráfica, lo hace ahora, para aclarar conceptos aparecidos con las usuales incorrecciones en aquellos casos, y por las inevitables deficiencias de las improvisaciones.

Sr. González. — Pido la palabra.

Cada Senador debe votar de acuerdo con su conciencia; y aunque en general el voto aparezca comprendido en el cómputo de conjunto, en sentido íntimo es siempre individual. Y me refiero en este momento a las circunstancias en que un Senador puede variar el signi-



ficado de su voto, sin que la liguen opiniones o doctrinas expuestas antes sobre las mismas cuestiones en debate.

Creo de mi deber, interpretando en su más alto grado el valor de la opinión emitida por los Señores Senadores, que se roza con la cuestión constitucional en debate, decir que mi voto es enteramente personal, y que debo mantenerlo en este caso, para ser consecuente con mi modo de pensar en otra ocasión, en que como miembro del Gobierno, he apoyado y sostenido con mi palabra y mi acción el régimen ejecutivo.

Yo he sostenido que el Gobierno de la Capital es inconstitucional, que no responde a los ideales de la Constitución ni a las exigencias de la democracia moderna. No responde a los ideales de la Constitución, porque el Gobierno es irregular en la forma en que se ejerce, y no está elegido el Concejo; en cuanto al Ejecutivo, no tiene la organización que la Constitución provee, y que en Estados Unidos está organizado en forma de una administración ejecutiva, puesto que la Comisión Municipal está compuesta por representantes de altos departamentos del Gobierno nacional, designados por el Presidente de la República. Así es cómo la Comisión Municipal se forma allí de un miembro de la marina, ingeniero naval, otro del Ministerio de Agricultura, y un tercero de otro alto funcionario. Teniendo en cuenta que la Comisión Municipal está constituida por agentes de reparticiones administrativas y técnicas, no habiendo elección popular en el Concejo Comunal, predomina la atribución presidencial.

Pero ya en aquel país, se insinúan tendencias que armonizan con las exigencias de la opinión y de los tiempos contemporáneos, como un reflejo esencial de la democracia, y se conviene en modificar el régimen,



abandonar el sistema ejecutivo, para substituirlo por el colectivo pleno. En este sentido mi situación del punto de vista de la ciencia jurídica, es fácil; puesto que los extremos se tocan, como ocurre entre el régimen puro presidencial, que no riñe en absoluto, y el régimen democrático, que tampoco riñe con aquél, puesto que confía al Congreso la misión de dar al Municipio de la Capital el régimen que le corresponda.

En ese sentido, creo que el nombramiento de esa Comisión debe responder a satisfacer el espíritu de la Constitución, y ese espíritu no puede ser sino democrático y representativo de las diversas tendencias en que se divide la opinión de la Capital, para el Gobierno de sus propios intereses locales. Creo que este no es Gobierno político, y se cometería un error si se le diera ese carácter.

De este punto de vista, creo que no da un voto político, sino un voto constitucional y expresa una aspiración de que el Presidente de la República al considerar esta situación, se inspire en los ideales de la Constitución, que desea que el régimen democrático representativo sea la esencia y el espíritu de nuestra representación, y medite sobre el significado de este acto, y procure ajustar su determinación a los propósitos que tiene el Senado, dentro del criterio de la Constitución.

Ahora, en cuanto al papel del Senado, no creo que sea mecánico al aprobar o desechar los nombramientos; creo que entre sus altas funciones, no de rama legislativa sino de cuerpo de consulta del Poder Ejecutivo, por lo que puede llamarse Consejo de los Estados, diré, creo que el Senado puede votar entre dos extremos: o con criterio político, o con criterio simplemente administrativo.

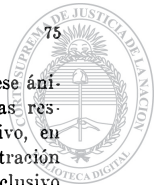


El Senado de los Estados Unidos, en dos ocasiones se ha colocado en estos extremos: bajo la presidencia del General Jackson, quien, se sabe, fué Presidente excepcional dentro de la línea del tipo marcado por Washington, ocurrió que éste se puso en contra de la tendencia conservadora, y con pretensiones excesivas, exigió a este cuerpo, al Senado, algo parecido a lo que ocurre ahora, pero tuvo que ceder a las exigencias del Senado, que se consideraron justas por la opinión, que reclamaba se diera participación a otras tendencias entre los candidatos propuestos por el Poder Ejecutivo.

Hubo otro caso extremo, y este fué bajo la administración del Presidente Cleveland, si mal no recuerdo. Se trataba de nombrar el Directorio de la Administración de un Banco, y se hizo cuestión de etiqueta. El Presidente quería nombrar un núcleo de hombres de su confianza, no de carácter únicamente partidista, sino un núcleo que respondiera a ciertos matices de la opinión y de responsabilidad financiera; pero como en ese momento la propuesta chocaba contra las tendencias del Senado, éste se creyó en el deber de obligar al Presidente a hacer determinados nombramientos. En este caso la opinión no favoreció al Senado, sino al Presidente; y en la historia de estas relaciones entre los dos poderes figurarán estos dos casos extremos, como el pro y el contra, en este equilibrio necesario que debe existir dentro los procedimientos de uno y otro poder.

Por eso digo que el Senado debe colocarse en el justo medio de la Constitución; no es un cuerpo mecánico que diga sí o no, sin dar razones de ninguna clase, ni ocultar el espíritu de sus resoluciones, ni tampoco un cuerpo político que subordine al interés de partido sus decisiones.

Yo no creo, en este caso, — y bien pueden verlo los se-



ñores senadores del Partido Radical, — no existe ese ánimo, sino que se funda en apreciaciones públicas respecto del sentido del mensaje del Poder Ejecutivo, en el cual se considera posible establecer una administración municipal deliberante, tomándola de un solo y exclusivo partido político, fundado en que así se establece una homogeneidad y una armonía completas.

Este criterio, a mi juicio, no consulta el espíritu de la Constitución. La Constitución quiere, y lo repite, que el Gobierno de la Comuna de la Capital, en caso de establecerse en forma popular, represente a toda la opinión dominante; no porque desee que se constituya un cuerpo político, lo que produciría el caso a que aludía el Señor Senador por la Capital, que sería colocar un poder político debajo de otro poder político, sino una simple administración de los intereses locales, ajenos a la política, que no puede el Congreso ni el Presidente de la República delegar en otro poder.

Así, pues, Señor Presidente, mientras el Congreso no establezca para el Municipio de la Capital el Gobierno Municipal estrictamente ajustado a la letra y al espíritu de la Constitución, siempre se tendrá que vivir en esta incertidumbre y alternativa de gobiernos ejecutivos y legislativos; y creo que el sistema propuesto por el Gobierno no consulta en este caso las tendencias democráticas que se desean, entre las que entra como factor muy principal, — según la manifestación de la mayoría de los autores americanos que tratan este asunto, y de los precedentes de otras grandes capitales de Europa y América, — la consideración de los intereses de las clases trabajadoras, las cuales no tienen en la administración del país, ni en las localidades, la exacta proporcionalidad en la representación de sus intereses. Todo esto aumenta y agrava este problema de la protesta colectiva,



que es el mal de las naciones modernas, que no han dado entrada aún en su legislación a las justas reclamaciones de la que se llama clase proletaria, pero que en el lenguaje corriente se acostumbra designar con los nombres de clase laboriosa, o menesterosa, u otros semejantes.

Sobre este punto, creo haber declarado que el voto del Senado no es un voto político, en la acepción militante de la palabra: es un voto inspirado en una sana y honesta interpretación de la Constitución, y en un ideal sólidamente democrático, que quiere que en el Concejo Deliberante, estén representadas las aspiraciones dominantes de la Capital en lo que atañe a sus intereses locales.

En este sentido, sin que esto signifique involucrar esta cuestión con otra, cuyo estudio el Honorable Senado tiene confiado a la Comisión de Negocios Constitucionales, respecto a las atribuciones del Presidente para hacer nombramientos en comisión durante el receso, he de dar mi voto, bajo las reservas de carácter jurídico que pudieran determinar el que dé en esa otra cuestión que está a estudio de la Comisión, cuyo dictamen me ha encomendado.



III

FACULTADES DEL SENADO Y DE SUS PRESIDENTES PARA NOMBRAR SUS COMISIONES Y EMPLEADOS

(Sesión del 5 de Junio de 1917)

I

**Exposición. — Antecedentes. — Bases constitucionales.
— Precedentes.**

Honorable Senado:

La Comisión de Negocios Constitucionales, — con el propósito de ofrecer a Vuestra Honorabilidad un proyecto de decreto relativo a los nombramientos de empleados de la Cámara, realizados por el Señor Presidente Provisorio de la misma, Senador Doctor Benito Villanueva, en 5, 6 y 9 de Octubre de 1916, y por el Señor Vicepresidente de la Nación, por decreto de fecha 20 del mismo mes de Octubre; fundada en la verdad de los hechos, y en la doctrina y práctica invariablemente aplicadas en el Senado argentino desde que comenzó a regir la Constitución vigente, y en los prin-



cipios y consideraciones de alta política, en que se han fundado la institución del Senado y el cargo de Vicepresidente de la Nación, en su función permanente de Presidente de este cuerpo; y a pesar de considerar que sus miembros están suficientemente informados e ilustrados, después del estudio realizado por la digna Comisión Especial, cuyo despacho la Honorable Cámara, en busca de mayor seguridad de acierto y por motivo de mayor reflexión, ha querido someter a su nuevo examen, — ha leído con la mayor atención los antecedentes inmediatos del asunto, en los discursos de los mencionados señores, en la sesión del 11 de Diciembre próximo pasado, y en las palabras y discursos pronunciados por el Señor Presidente del Senado, el Señor Senador Roca en nombre de la Comisión, y los Señores Senadores Doctor Olachea y Alcorta y Castañeda Vega, en la Sesión del 13 del corriente mes y año, así como los documentos administrativos de la referencia, y ha creído conveniente presentar a Vuestra Honorabilidad por escrito los fundamentos del breve proyecto adjunto.

Es la primera vez en la historia del Congreso Nacional, bajo el régimen de la Constitución, que se produce una divergencia como la actual entre las dos autoridades que ella ha creado para el gobierno propio del Honorable Senado, — el Señor Vicepresidente de la República, como Presidente permanente, y el Señor Presidente del Senado, “pro tempore”, como Presidente accidental del mismo, el primero, según el artículo 49, y el segundo, en virtud del artículo 50. Ambos tienen, pues, su institución en la misma fuente constitucional, y a ninguno de ellos le fijó atribuciones explícitas, salvo la contenida en las palabras: “el Vicepresidente de la Nación será Presidente del Senado, pero no tendrá voto sino en el caso que haya empate en la votación” (Ar-



título 49), y “el Senado nombrará un Presidente provisorio que lo presida en caso de ausencia del Vicepresidente, o cuando éste ejerce las funciones de Presidente de la Nación” (Arts. 50 y 75).

Como la Constitución no ha enumerado las facultades que concedía como inherente al funcionario Presidente del Honorable Senado, era forzoso atenerse a la prescripción general relativa a la función de presidir esta cámara, cuya reglamentación ha confiado a cada una de las ramas del Congreso.

El artículo 58 establece: “cada Cámara hará su reglamento...” La doctrina invariable y unánime afirma que esta cláusula significa la adopción de todo el derecho parlamentario existente, correlativo con nuestro sistema de gobierno, y que en ese caso los constituyentes argentinos reprodujeron de la Constitución de los Estados Unidos de Norte América, y éstos de la ley y usos del antiguo parlamento británico (*lex et consuetudo parlamenti*) BLACKSTONE, *Comentarios de las Leyes de Inglaterra*, L. L. C. II, párr. II).

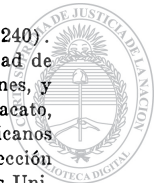
Y para no abundar en citas de autoridades personales, diremos con la Suprema Corte de Justicia Nacional, en su fallo, tomo 19, página 236, que “el sistema de gobierno que nos rige no es una invención nuestra: lo hemos encontrado en acción, probado por largos años de experiencia, y nos lo hemos apropiado; y se ha dicho con razón que una de las grandes ventajas de esta adopción, ha sido encontrar formado un vasto cuerpo de doctrina, una práctica y una jurisprudencia que ilustran y completan las reglas fundamentales, y que podemos y debemos utilizar en todo aquello que no hayamos querido alterar por disposiciones peculiares”. “El reglamento es obra exclusiva de cada Cámara, y puede ser modificado y adicionado siempre que

cada una de ellas lo juzgue conveniente" (id. p. 240).

Sobre la extensión y exclusividad de esta facultad de las Cámaras para reglamentar sus propias funciones, y ejercer hasta la disciplinaria del castigo por desacato, no hay discrepancia entre los autores norteamericanos que han comentado la cláusula segunda de la sección V del Artículo I de la Constitución de los Estados Unidos, de la cual ha sido tomado el Artículo 58 de la nuestra.

Así, pues, las atribuciones que hacen la función de un Presidente de una asamblea legislativa argentina, son las que ella misma se dicta o define; y tratándose del Senado de la Nación, su Presidente no ejerce facultades contenidas explícitamente en la Constitución, sino las que el reglamento le concede, lo mismo que al Presidente provisorio, pues éste substituye la ausencia de aquél, con igual autoridad dentro de la Cámara, pues como dijo un senador de los Estados Unidos en una discusión sobre las facultades incidentales para delegar su mandato en un senador de su elección por el término de una sesión, "el Vicepresidente, cuando está ausente de este recinto, no es el Presidente de este cuerpo; es sólo el Vicepresidente de los Estados Unidos; y cuando se halla aquí en virtud de su cargo, es el funcionario Presidente de este cuerpo". (*Presidents of the Senate "pro tempore"*, etc., por H. H. GILFRY, 1911, página 26).

Cushing y Story refieren el caso de Mr. J. C. Calhoun, quien, siendo Vicepresidente de la Unión en 1826, resolvió que "como Presidente del Senado no tenía poder para conservar el orden, ni llamar a él a ningún senador por palabras pronunciadas en el curso del debate, por su propia autoridad sino, sólo, en cuanto ella le

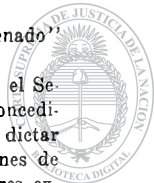


fuera dada y regulada por el reglamento del Senado” (CUSHING, Núm. 289; STORY, pág. 739).

Cuando el Vicepresidente de la Nación preside el Senado, ejerce atribuciones que el Senado le ha concedido, en virtud de su facultad discrecional para dictar su reglamento; y sólo cuando ejerce las funciones de Presidente de la Nación, pone en ejercicio poderes explícitos de la Constitución. Por eso creemos que no son fundadas las palabras del Señor Vicepresidente, cuando en la Sesión del 13 del corriente decía: “creo y espero que el Honorable Senado, al tratar este asunto, no ha de llegar a herir la dignidad de la Nación, ni la alta representación que invisto, que no viene de la Honorable Cámara, sino de la Constitución y del voto del pueblo argentino”. (*Diario de Sesiones del Senado*, 1917, Número 39, pág. 695).

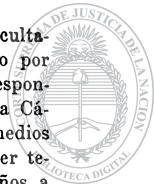
Y como queda demostrado más arriba, las funciones de Presidente de la Cámara, únicas que el Senado pudiera herir, si bien tienen su origen en la Constitución, como las de todos los senadores, sólo pueden ser las que el Senado mismo le confiere en su reglamento, y que él puede derogar, modificar y adicionar; y son las mismas que ejerce el Presidente provisorio elegido por la Cámara, mientras reemplaza al Vicepresidente en la mesa de ésta. Es conveniente agregar que la Constitución entiende, al disponer que cada Cámara hará su reglamento, que ellas han de dictar las medidas y crear los poderes y formas, no sólo para la defensa, seguridad, honor y dignidad y privilegios de los miembros del cuerpo, sino para mantener sus relaciones con la otra Cámara, con el Poder Ejecutivo y demás órganos del Gobierno de la Nación y de las Provincias.

Así, cuando el Vicepresidente de la Nación, como Presidente del Senado, dijo en el discurso citado: “he



de mantener mi autoridad, he de sostener mis facultades constitucionales esenciales, y esto no tan sólo por lo que respecta a la alta investidura que me corresponde defender, sino también en pres y honra de la Cámara", no puede haberse referido al empleo de medios extraños a los de la Cámara misma, pues de haber tenido en cuenta la intromisión de poderes extraños a ella, habrían importado sus palabras una amenaza atentatoria contra la inmunidad colectiva del cuerpo que preside, y contra la integridad de la Constitución misma, que ha creado la fuerza para el mantenimiento de los poderes públicos y defensa de la Constitución, y habrían significado un verdadero desacato; pero felizmente, y con elevado espíritu, el mismo Señor Presidente ha significado ya a la Cámara el sentido respetuoso e inofensivo de sus palabras, que ella debe acoger como suficiente explicación; pues sería inadmisibile en un ciudadano a quien el voto de la mayoría de la Asamblea electoral ha elegido para formar parte del Poder Ejecutivo de la Nación, pueda emplear la autoridad de que eventualmente ha sido investido, o la que pudiera recobrar de aquél, en destruir la armonía entre el Congreso y el poder de que forma parte, y entre el conjunto de los Estados confederados, representados y presididos por él en esta alta corporación, y el Gobierno Nacional creado por aquéllos, y que sólo constituye un órgano central de la vasta coordinación de "Estados indestructibles de una Unión indestructible".

En una circunstancia semejante, pero lejos de ser idéntica, y no por simple conjetura de lo que pudiera proponerse en la sesión, el Vicepresidente de los Estados Unidos, Mr. Millard Fillmore, el 3 de Abril de 1850, exponiendo ante el Senado sus opiniones sobre las faltas al orden y su correctivo en los debates, así como la





dificultad de calificar la falta, decía: “Si en mi deseo vehemente de obtener esto (la conservación del orden), algunas veces cometo un error, me complazco en reconocer que el Senado tiene en sus normas el remedio, y que por una simple apelación a él, ese error puede ser corregido sin agravio para ninguno. Pero tengo la más segura confianza de que mientras yo tenga razón, he de ser plenamente sostenido. Y concluía con estas palabras, que merecen ser conocidas del Honorable Senado: “como funcionario Presidente del Senado, siento que mi deber consiste en ejecutar la voluntad declarada de acuerdo con sus reglas y por su práctica. Si estas reglas son demasiado estrictas, sería mucho mejor modificarlas que violarlas. Pero tenemos un interés común, y sentimos un común orgullo en mantener el orden y la disciplina de este cuerpo, y yo, en consecuencia, siento que puedo apelar en confianza a cada uno de los senadores para que me ayuden a afirmar tan saludable prescripción”. (*Senate documents*, volumen 14, pág. 570).

II

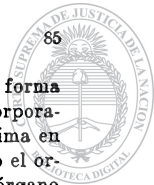
Misión constitucional del Senado. — Funciones del Vice-presidente de la Nación como Presidente del Senado.

Ahora bien; a través de las más`arduas vicisitudes de nuestra historia interna, el Senado Argentino ha sido el refugio del espíritu de orden, de armonía, de serenidad y ecuanimidad, que ha procurado salvar la integridad de las instituciones tantas veces amenaza-



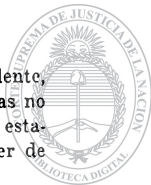
das por la demagogía, la anarquía y las excitaciones de los partidos políticos, tan inclinados a confundir su interés exclusivo y excluyente con el común interés de la Nación o de la Constitución, patrimonio de todos los argentinos y de todas las divisiones partidistas. Dentro de la limitación e imperfección cada vez menores en nuestra cultura política y de nuestra educación electoral, esta corporación ha sido formada casi siempre, y ha visto ocupadas sus bancas por los más eminentes estadistas de la República; los cuales, si en número, por desgracia tan considerable, han desaparecido, o no se hallan hoy en su recinto, han dejado en él la herencia inviolable y ejemplar de su patriotismo y conciencia del deber, representativo de la personalidad misma de la Nación, que sabrá en todo tiempo inspirar a sus sucesores esas cualidades que constituyen la esencia de la dignidad humana, de la virtud colectiva, y de la firmeza inquebrantable con que han de desempeñar sus más arduos deberes del mandato impuesto por los Estados que representan en esta alta corporación.

El Senado ha sido instituido con fines y funciones inseparables de la existencia del gobierno republicano y federativo de la Constitución; es el cuerpo tantas veces llamado "el Consejo de los Estados" o Provincias que concurrieron a formar la unión nacional; es una rama colegisladora del Congreso, y además de su relación bajo este mismo aspecto con el Poder Ejecutivo, tiene con éste otros vínculos de cooperación en la obra gubernativa; los acuerdos de carácter administrativo y la alternativa presencia en la silla presidencial de uno y otro poder, del Vicepresidente de la República, quien viene a ser, así, un funcionario de la más primordial importancia para mantener una continua comunicación de ideas, sentimientos e inspiraciones entre esta rama



del Poder Legislativo y el Ejecutivo, del cual forma parte esencial y directa. Siendo el Senado la corporación que desempeña la misión de resistencia máxima en el mecanismo del equilibrio constitucional en todo el organismo político de la Nación, su Presidente, su órgano de acción y de expresión, ejerce una de las misiones más altas en la República. Aparte de la muy augusta de presidir las sesiones del Senado de las Provincias, manteniendo entre ellas el más perfecto equilibrio de influencia en su seno, lleva a las funciones del Poder Ejecutivo, cuando las ejerce, las inspiraciones e ideas del Senado; y trae a éste, cuando vuelve a su recinto, la inspiración, las ideas y la orientación necesaria de la política del Presidente, el que centraliza, mueve e impone dirección al dinamismo del país.

Ni la Constitución, ni los usos y leyes del Congreso han querido hacer del Vicepresidente un agente mecánico y pasivo de voluntades extrañas. No puede existir un papel más elevado, ni más digno, ni más honroso para un ciudadano argentino, que presidir este cuerpo, representar su dignidad y su decoro, dirigir y facilitar sus discusiones; contribuir a la más fecunda acción del poder legislador; decidir sus diferencias con su voto, el cual constituye un verdadero privilegio, no teniendo origen electivo en la misma fuente que el de los Senadores, y velar por la conservación de las inmunidades y derechos colectivos, que sólo son una representación de los de las Provincias de la Nación. La ley parlamentaria, o sea el conjunto de reglas que rigen la vida de las Cámaras del Congreso, como emanación genuina de éstas, ni son una prisión, ni una coacción, ni una limitación exclusiva del funcionario que las preside; sino normas y direcciones indispensables para la mejor eficacia del trabajo legislativo. Someterse a ellas, es un



deber, que obliga a la Cámara, como a su Presidente, porque "el poder del Senado para prescribir reglas no puede ser considerado omnipotente; él debe ser establecido con referencia y en conexión con el poder de presidir". (STORY, párr. 739).

Está, sin duda, dentro del espíritu de este cuerpo, en todo caso y con respecto a su actual Presidente, el mantener esa íntima correspondencia de recíproco respeto y cooperación, que según el mismo ilustre comentador antes citado, debe inspirarse en el propósito de mantener "en perpetua independencia y dignidad a la Vicepresidencia". Porque no puede desconocerse el resultado de la evolución realizada en más de un siglo de vida política en los Estados Unidos, y más de medio siglo en la República Argentina, durante los cuales el Vicepresidente tiende a ser cada vez más una acción principal en el Senado y en el Poder Ejecutivo. "El Vicepresidente, dice Roosevelt, debería en lo posible representar las mismas opiniones y principios que han asegurado el nombramiento y elección del Presidente... Un medio seguro de conseguir este deseado propósito, sería, sin duda, aumentar las atribuciones del Vicepresidente. Debiera ser siempre un hombre susceptible de ser consultado por el Presidente sobre toda gran cuestión política. Sería muy bien que tuviese un asiento en el gabinete; y sería muy bien que, además de su voto de desempate en el Senado, se le diese voto en casos ordinarios y acaso también el uso de la palabra en el debate". (*American Ideals*, pág. 31-232). El autor de estas palabras puso en práctica su idea en su presidencia, como Wáshington había llamado a sus consejos a John Adams; y en nuestro país, cuando ocuparon la Vicepresidencia los ciudadanos Doctores José Evaristo

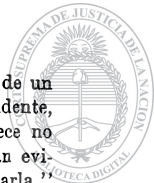
Uriburu y Norberto Quirno Costa, ilustraron y honraron los consejos de gabinete con la alta autoridad de la experiencia, la capacidad y el patriotismo más acrisolado.



III

La facultad de nombrar empleados y autoridades. — El Reglamento del Senado. — Formación de la Mesa.

No existe ejemplo de que ninguno de los Vicepresidentes de los Estados Unidos hubiese reclamado para sí el uso de la atribución exclusiva de nombrar los empleados de la Cámara, Si bien es cierto que la Constitución de aquel país contiene con toda claridad la facultad de nombramiento diciendo: “ El Senado elegirá sus demás empleados, y también un Presidente *pro tempore*, en ausencia del Vicepresidente, o cuando éste ejerce el cargo de Presidente de los Estados Unidos”; nuestros constituyentes comprendieron todo este pensamiento orgánico del cuerpo mismo en la cláusula del artículo 58, “cada Cámara hará su Reglamento”; y aunque el Senado hubiese adoptado el suyo, aun vigente, de 1862, que distribuyó sus facultades de nombramiento entre la Cámara y el Presidente, no cabe duda de que por este hecho no ha renunciado a lo irrenunciable, a la facultad de dictar su Reglamento, y por implicancia, la de modificarlo, cambiarlo y adicionarlo, alterando la actual distribución de atribuciones, o la creación de comisiones o entidades menores que la necesidad o la conveniencia impusieran para la mejor expedición de los negocios públicos a su cargo. “El acierto de confiar al Senado la elección de sus propios



empleados — dice Story, párr. 741, — y también de un Presidente *pro tempore* en ausencia del Vicepresidente, o cuando éste ejerce el cargo de Presidente, parece no haber sido nunca desconocido; y en verdad, es tan evidente, que es absolutamente innecesario reivindicarla.”

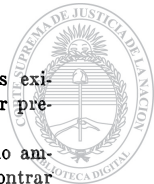
La confianza entre el Senado y sus empleados, y la necesidad de asegurar una elección eficaz, y una efectiva responsabilidad para el fiel desempeño de los deberes del cargo, son tan indispensables para el bien público, que apenas se menciona despierta la más universal conformidad. Así se formó la costumbre de abandonar al Vicepresidente su silla por un corto tiempo antes del final del período, para facilitar al Senado la elección de su Presidente provisorio... Esta práctica está fundada en una sabia y sana política... y evita que la elección pueda ser influenciada por excitaciones e intrigas temporarias, estimuladas por la vacante. “Así como es usual en la paz proveer a las contingencias de la guerra, así también es útil en tiempos de profunda tranquilidad proveer a los casos de agitaciones públicas que pueden perturbar la armonía entre los poderes y la sociedad.” Y la sabia disposición constitucional norteamericana que se inspira en la seguridad e inmunidad del Senado, ha encomendado a éste la provisión de todos sus empleados propios, sobre el principio de la confianza que debe tener en ellos, si bien, del punto de vista administrativo y policial de la casa, los coloca bajo las órdenes del Presidente.

El Reglamento del Senado Argentino, dictado en 1862, sólo tuvo en vista la unidad de miras, propósitos y conducta política del Presidente y Vicepresidente, y la constante armonía entre poderes que acababan de establecerse para cooperar a la definitiva organización y pacificación del país. Lo proveyó a su Presidente de



todas las facultades ejecutivas que correspondían al cuerpo, considerándolo parte del mismo, y sin hacer mayor caso de que su nombramiento procedía de distinto origen. Teniendo en cuenta, sin duda, la dificultad práctica de las sesiones de elección, quiso simplificar y unificar la acción de la Presidencia, y sin orden ni método expositivo, reunió en el artículo 29 los más heterogéneos puntos de carácter parlamentario propiamente dicho, con los de índole disciplinaria y los de pura administración; y entre éstos, los de “presentar a la Cámara su presupuesto de sueldos y gastos de ella, nombrar a los oficiales (empleados) y demás subalternos, despedirlos cuando halle en ellos ineptitud, decidía o desobediencia”. Entre tanto, le confía, sin control del Senado, “el nombramiento de los senadores que hayan de componer las comisiones”. Todos los demás altos empleados de la Cámara que ésta elige por sí sola, como los secretarios, quedan bajo la dependencia del Presidente.

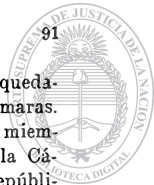
Se ha desprendido, pues, la Cámara, de una prerrogativa inherente a su existencia y a su carácter de asamblea legislativa, bajo el derecho parlamentario de la Constitución, que es el de los Estados Unidos y el de Inglaterra, y en suma, el de todos los pueblos gobernados por el sistema representativo, con el propósito que nunca podrá ser irrevocable, de obtener un gobierno interior eficiente, enérgico y propio para afirmar, en los primeros tiempos de la Constitución, el respeto y la práctica de las buenas formas parlamentarias. Como estas facultades son inherentes a las asambleas, y no pertenecen a los funcionarios ejecutivos, salvo los casos, como el del Lord Canciller en la Gran Bretaña y el Vicepresidente en los Estados Unidos y en la República Argentina, en todo momento puede legalmente recuperarlas, derogarlas, modificarlas, restringirlas y ampliar-



las según su voluntad, para responder a nuevas exigencias de nuevas épocas de crecimiento, de mayor preparación para la práctica parlamentaria.

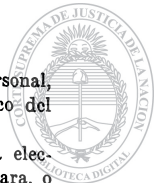
Ningún criterio sereno, y formado en un estudio amplio de la historia de los parlamentos, podrá encontrar un espíritu de hostilidad ni de desmedro personal en la iniciativa de reformas reglamentarias, que se ajusten a la más estricta verdad jurídica, que no afecten la integridad de facultades pertenecientes a funcionarios de dentro o fuera de su seno, ni menos, que rocen atribuciones o privilegios propios de otras ramas o poderes del Gobierno. Y más justa aparece esta observación cuando se tiene presente que en los Congresos de países mucho más grandes y civilizados que otros, los presidentes de asambleas tienen menos libertad de acción que en los segundos de menor importancia, como en los Estados Unidos, donde el Vicepresidente no nombra ningún empleado propio del Senado que preside; y si hemos de citar países de organización similar a la del nuestro, como el Brasil, habremos de ver cómo las diversas formas más extremas han sido conciliadas para una acción administrativa armónica y combinada entre los elementos de adentro, y el funcionario ejecutivo encargado de la presidencia titular y permanente.

El eminente magistrado y comentador de la Constitución federal brasileña, Señor Joao Barbalho, explicando el artículo 18 de aquella carta, la cual da a cada Cámara la atribución entre otras, “de elegir su mesa” y “organizar su régimen interno”, define los poderes enunciados, de manera que coincide en absoluto con la forma aconsejada por la Comisión Especial, cuyo despacho tenemos a estudio, y dice: “la mesa es una comisión elegida por los representantes entre sí, para centro y dirección de sus trabajos y para la policía interna de la casa. Si



esa elección perteneciese a algún poder extraño, quedaría limitada y oprimida la autonomía de las Cámaras. En la mesa del Senado, agrega ese autor, uno de los miembros, el Presidente, no procede de la elección de la Cámara. Presídela el Señor Vicepresidente de la República, y en caso de impedimento suyo, esa presidencia pasa al Vicepresidente del Senado”. (BARBALHO, pág. 63).

Lo que el Senado brasileño ha resuelto ya, interpretando en forma conciliatoria el precepto constitucional transcripto, la Comisión Especial de esta Cámara lo propone como una forma de conciliar el principio de la centralización de las facultades ejecutivas, parlamentarias y administrativas en el Vicepresidente de la República, con el de la exclusiva elección de la Cámara: un sistema mixto, en el cual la mesa forma una comisión o consejo con el Presidente, el Presidente *pro tempore* y el Vicepresidente provisorio, para el nombramiento y remoción de empleados del Senado y la confección de los proyectos de presupuesto, sueldo y gastos del mismo. Sólo la influencia de circunstancias capaces de interesar los sentimientos de susceptibilidad personal, y la opinión manifestada por el Señor Presidente, de que tal fórmula afecta “facultades constitucionales esenciales” suyas, por creerlas implícitamente comprendidas en la Constitución, o en el derecho parlamentario anterior a ella, han podido sugerir la creencia de que este proyecto afecta tales atribuciones; pues, lo más justo sería, dentro del pleno derecho parlamentario, que una comisión de puros senadores elegidos por el método con que se designan todas las demás comisiones internas, formase esta otra nueva que se denominaría “de régimen interior”, la cual tendría a su cargo la función consultiva del Presidente, del Presidente y Vicepresidente provisorios, cuando se hallasen en funciones de la Cámara para todos sus pro-



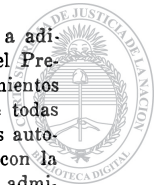
yectos de leyes, resoluciones o decretos sobre personal, presupuestos y demás asuntos de orden económico del Senado.

La solución de la dualidad planteada, entre la elección completa del personal subalterno por la Cámara, o su designación por la autoridad exclusiva del Presidente, es, pues, y será siempre, una cuestión de oportunidad, de conveniencias o ventajas prácticas; pero nunca importará una duda ni vacilación doctrinales, pues, como queda demostrado, uno y otro término de la disyuntiva se apoyan en la misma fuente del poder del Senado para darse su propio reglamento y optar, en consecuencia, por uno u otro sistema. Y en cuanto se refiere a atribuciones necesarias en manos del Presidente, sea de afuera o de adentro de su seno, es indudable que debe poseer todos los medios e instrumentos eficaces para desempeñar su mandato, en defensa y conservación del Senado y de los fueros colectivos e individuales de sus miembros, y para la ejecución de las órdenes que en su calidad de cuerpo colegiado emitiesen para ser cumplidos por la presidencia, ya con relación a sus propios miembros o empleados, ya en relación con personas o poderes extraños. Porque no ha de olvidarse que la única base constitucional de la autoridad del Vicepresidente de la Nación, como Presidente del Senado, es el artículo 49 que así lo prescribe, y que esa presidencia debe ejercerse de acuerdo con la ley general parlamentaria, determinada por el reglamento que dictare la Cámara (Artículo 58), el cual contendrá todo lo que su voluntad quisiera particularizar en ella, debiendo atenerse, en cuanto a lo demás no previsto, a las interpretaciones legales y al conjunto de normas o reglas contenidas y usadas en los cuerpos de legislación inglesa, norteamericana y de otros parlamentos similares o análogos.

Así, mientras el Senado no derogue, modifique a adición el actual reglamento, éste constituye para el Presidente la ley orgánica del cuerpo, y de procedimientos para su régimen interior; y a él deben ajustarse todas las interpretaciones de los actos realizados por sus autoridades en relación con el orden de los debates, con la disciplina y conducta de sus empleados y con la administración de los recursos que la ley de presupuesto le asigna.

Del punto de vista del Gobierno del personal de empleados de la Cámara, es oportuno hacer notar que, por grande que sea el anhelo público por ver planteado un sistema de estabilidad y de permanencia de todo empleado en su puesto, de manera que constituya un verdadero "estado personal", este sistema no ha sido aún establecido por ley ni reglamento alguno, hallándose los empleados de la Cámara, cuyas funciones no han sido expresamente regladas, a la merced de los cambios y movimientos de todo orden que pudieran emanar de la autoridad gubernativa del Senado; y por más que sea un principio prestigioso por lo justo y conveniente, el de la inamovilidad de los empleados fundado en la buena conducta, en la capacidad, y en un régimen razonable de ascensos, forzoso es reconocer que, no existiendo ley ni reglamento obligatorios que así lo fijen y le den la debida sanción, no es de estricto derecho desconocer la facultad para modificar o alterar por razones circunstanciales, la situación de los empleados, colectiva o individualmente considerados.

Invocando la misma autoridad y por las mismas causas con que un Presidente provisorio del Senado nombra y remueve "los oficiales y demás subalternos" (Artículo 30, Reg.) el Vicepresidente, en posesión de la presidencia titular del Senado, ya que no tiene en cuenta





el principio de continuidad en las funciones, podrá modificar y alterar, dentro de la cláusula reglamentaria citada, lo que hubiese decretado su antecesor, sin que se contenga en todo el cuerpo de reglas internas una sola disposición que consigne la apelación o la intervención aprobatoria del Senado para tales actos; por más que no podría desconocerse en el terreno de la interpretación jurídica más exigente, la potestad para aprobar o desaprobar tales medidas, los que se fundarían siempre, como ya lo han establecido la jurisprudencia judicial de los Estados Unidos y la nuestra, en la amplia facultad del Artículo 58 de "dictar su reglamento". (U. S. S. C. R. Anderson v. Dunn, 6 Wheaton 204; U. S. v. Ballin, U. S. R. 144; Fallos de la S. C. de J. N., t. X, p. 231).

IV

Uso de la facultad en el caso estudiado. — Duración de los poderes del Presidente "pro tempore".

En tal sentido, esta Comisión, impuesta de los decretos respectivos de los Señores Presidente provisorio, de fechas 5, 6 y 9 de Octubre del próximo pasado, y Vicepresidente de la Nación, de fecha 20, no ha podido menos de notar la falta de observancia del verdadero espíritu del Artículo 30 del reglamento, en la cláusula — "nombrar a los oficiales y demás subalternos, despedirlos cuando haya en ellos ineptitud, desidia o desobediencia, poniéndolos en caso de delito a disposición del juez con los antecedentes". Porque si el texto pone una condición para que esos empleados sean despedidos, es evidente que debe proceder a este hecho la debida forma de juicio en que el acusado pueda ser oído en su descargo.



Pero, se dirá que el fundamento de los nuevos decretos del Señor Presidente era su creencia en la nulidad de los dictados por el Señor Presidente provisorio, por las causas que enunció en su discurso en la sesión del 11 de Diciembre, a saber, la falta de autoridad del segundo por haber cesado en el cargo el doce de Octubre, y la omisión de detalles sobre constancia de las fechas, o anotaciones en la mesa de entradas, o falta de conocimiento *de visu* de las renunciaciones de unos, y la ausencia de resolución afirmativa en la solicitud de jubilación de otro.

Estos fundamentos se hallan destruídos, el primero, por el mismo Señor Presidente en su referido discurso, cuando dijo que de la causa de cesación en sus funciones, “no había hecho mérito, porque se trataba de una prolongación de hecho, y por considerar además, que ese error no invalidaba los actos. A lo cual debe agregarse la imprecisión de la Constitución y la ausencia de esclarecimiento en el reglamento (Artículo 10) en lo relativo a la duración de las funciones, pues sólo dice que “el cargo de Presidente y Vicepresidente provisorios durará por el término de las sesiones de cada año”, sin especificar si esas sesiones son exclusivamente las ordinarias ni el caso en que hallándose el Vicepresidente en ejercicio del P. E., qué funcionario debe presidir el Senado después del 30 de Septiembre de cada año.

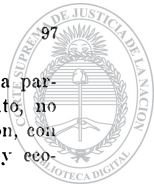
La segunda causa tampoco aparece suficientemente fundada, pues debe tenerse en cuenta las prácticas administrativas y la ausencia de un orden estricto en el trámite de los asuntos en las oficinas, el cual, desde los despachos ministeriales hasta la última repartición pública, con la mayor frecuencia es interrumpido, retardado o acelerado, por la intervención directa y personal, o por la orden verbal de jefes superiores que, por razones de



urgencia u otras difíciles de precisar, toman sobre sí la acción de interrumpir los trámites. Lo que vale, entonces, en ausencia de un Código administrativo al cual puedan ajustarse los trámites y las responsabilidades, es el acto definitivo del funcionario que tiene autoridad para resolver en última instancia, en cada caso.

La Comisión de Negocios Constitucionales coincide, pues, con la especial, en cuanto no cree deber pronunciarse sobre la nulidad de los nuevos decretos anulatorios de los primeros, tanto más cuanto que de las diversas ocasiones en que el Señor Presidente ha querido explicar la intención de esos actos, resulta que sólo han existido malentendidos o desinteligencias ocasionales, y que en homenaje a la “cordialidad de relaciones que debe existir entre el Senado y su Presidente”, la mejor política es, sin duda, el mantenimiento de las cosas en el estado en que se hallan actualmente. Pero, cree la Comisión que el Honorable Senado debe dejar constancia de que tales actos producidos por el Señor Vicepresidente de la Nación, en el ejercicio de la Presidencia del Honorable Senado, no concuerdan con el criterio esencialmente justiciero con que deben ser aplicados aquellos artículos del Reglamento, y esto en salvaguardia de la integridad y respeto debidos a su dignidad y a sus prerrogativas.

¿Es oportuna, es posible, es conveniente la iniciativa de una reforma reglamentaria en estos momentos, bajo la presión de un conflicto de autoridad entre los Señores Presidente y Presidente provisorio del Senado, y limitada a sólo dos puntos del vasto material comprendido por el reglamento? No debe olvidarse que éste tiene ya una antigüedad de cincuenta y cinco años, sin que se haya introducido una sola enmienda relativa a la situación de los empleados y a varios otros tópicos de igual



o mayor importancia; de manera que una reforma parcial, circunscripta a un solo punto del reglamento, no satisfaría la exigencia ineludible de su coordinación, con las múltiples faces del desenvolvimiento político y económico del Senado y del país.

Es, por el contrario, de evidente oportunidad, ahora que se inicia un nuevo período presidencial para el Senado, emprender un estudio general de todo el reglamento, con el fin de colocarlo al nivel del desarrollo alcanzado por nuestra vida parlamentaria, y por el crecimiento de la Nación, y la correlativa complicación de los métodos e intereses vinculados con la elaboración de la ley. Si en alguna faz de nuestra legislación interna correspondería una prolija investigación y estudio, es en ésta, pues más de medio siglo de vigencia del reglamento en un organismo político como el de la República, ha dejado ver innumerables defectos, imprevisiones o insuficiencias, de urgente corrección. Si bien se comprende que tal reforma general nunca sería posible en este final de sesiones, de un período irregular por tantas causas no imputables a esta Cámara del Congreso, no es menos comprensible que se podría crear la comisión o junta encargada de preparar los elementos de la obra, la cual podría ser presentada al Senado en el primero o segundo mes de las próximas sesiones ordinarias.

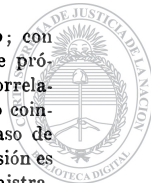
No así, por cierto, en lo relativo a la enmienda comprendida en el Artículo 1.º del despacho de la Comisión Especial, la que responde a una necesidad largo tiempo sentida en esta Cámara, de substituir el Imperio, siempre sujeto a dudas y varia interpretación, de la costumbre o uso tradicional, por una prescripción terminante y obligatoria, respecto a la duración del mandato del Presidente y Vicepresidente provisorios. Porque, cuando se considera el Artículo 50 en correlación con los que rigen

el orden y categoría de las sesiones del Congreso; con los términos no siempre fáciles de fijar, de las de prórroga y extraordinarias; y con el Artículo 75 y correlativas leyes de acefalía del Poder Ejecutivo; cuando coincide el nombramiento de Presidente para el del caso de acefalía, con el Presidente *pro tempore*, — la confusión es frecuente y embarazosa, y en casos como el administrativo que motiva este dictamen, puede ser ocasionada a conflictos susceptibles de asumir proporciones tan graves como lamentables y enojosas.

Por esta causa, no puede menos la Comisión de Negocios Constitucionales que recomendar la inmediata sanción del Artículo 1.º del proyecto de decreto de la Comisión Especial, la cual resuelve en hora oportuna, una situación que, no hallándose propiamente comprendida en el reglamento, sino en la Constitución, aquél debe sólo determinar la duración del cargo, y creemos que la forma proyectada resuelve plenamente toda duda y evita toda tergiversación.

Es útil, tal vez, por vía de referencia, consignar aquí la forma cómo el Senado de los Estados Unidos ha resuelto la misma duda de la cláusula similar de su Constitución, sobre la base de las siguientes proposiciones:

- a) “La duración del cargo de Presidente *pro tempore*, no expira con la reunión del Congreso después de su receso, aunque el Vicepresidente hubiese concurrido a tomar posesión de su puesto;
- b) La presencia del Vicepresidente no produce el efecto de dejar vacante el cargo de Presidente *pro tempore*;
- c) El cargo de Presidente *pro tempore* debe ser desempeñado mientras dure el beneplácito del Senado”.



Así la regla permanente número 1 del Senado de los Estados Unidos quedó consignada en el diario del 12 de Marzo de 1890, como sigue:

“Es atribución del Senado elegir su Presidente *pro tempore*, quien mantendrá su cargo mientras dure el beneplácito del Senado, y hasta que uno nuevo sea elegido, y desempeñará los deberes del mismo durante todas las ausencias futuras del Vicepresidente, hasta que el Senado disponga otra cosa”. (*Senate Manual*, etc., 1915: *Senate Documents*. Vol. 30, 1911).

El artículo propuesto por la Comisión Especial resuelve toda dificultad posible en nuestro régimen de sesiones, diciendo que “el Presidente y Vicepresidente provisorios en ejercicio al iniciarse el receso del Congreso, continuarán en el desempeño de sus cargos hasta la inauguración efectiva del nuevo período legislativo”, el cual puede postergarse, como es tan frecuente, mucho más allá del plazo perentorio del Artículo 55 de la Constitución.

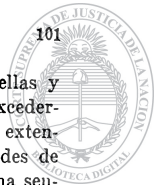
V

Política y moral de los hechos. — Acción contra la autocracia del Senado. — Conclusión.

Ahora bien, la Comisión de Negocios Constitucionales no puede dejar de tomar en cuenta el aspecto de alta política, y la faz moral de los hechos producidos, dado que no ha sido ajena a ellos la pasión ambiente, la cual ha llegado a pronunciarse respecto del Senado, a propósito de las resoluciones transitorias o incidentales en



este asunto, en forma desconsiderada e impropia de los respetos que él merece, tanto por su institución, como por el valor individual y colectivo de sus miembros. Pero no debe extrañar a la Honorable Cámara esta actitud y lenguaje en esta época, en que, por una sucesión continuada de hechos de mayor significación y más elevada procedencia, se va erigiendo como en un sistema el atacar sin freno ni medida las prerrogativas del alto cuerpo representativo de los Estados argentinos. Desde hace cerca de diez años viene advirtiéndose, no sólo en algunos órganos de la prensa, sino en otros poderes del Gobierno de la Nación, una marcada tendencia a disminuir, y obstruir el más amplio ejercicio de las facultades reconocidas y los poderes conferidos al Senado por la Constitución; a punto de que ya en 1912 tuvo ocasión de pronunciarse en forma solemne, contra la presión que la otra Honorable Cámara ejercía sobre él en la discusión de la ley general de presupuesto. Por parte del Poder Ejecutivo, además, no ha podido menos de advertirse la ausencia de esas formas y atenciones, no ya con sus miembros en particular, de que no es el caso ocuparse, sino en su carácter corporativo, y que en la práctica norteamericana se llama la "senatorial courtesy", la cual procede del origen del mandato de sus miembros, quienes, no obstante el general conocimiento de las nociones más primarias del gobierno federativo, representan la entidad política de las Provincias argentinas, las cuales, aparte de sus cesiones y delegaciones de poder en obsequio de un gobierno común central, han conservado una vasta esfera de acción propia y de soberanía reservada, de la fuente misma de aquellos "pactos preexistentes" para constituir la unión nacional, la que han conservado por no haber sido delegada al Gobierno Federal (Artículo 104), que origina el derecho afirmado en el Ar-



título 107, de celebrar tratados parciales entre ellas y con la nación-estado; de tal modo que, para no excedernos en referencias conocidas, ellas forman en la extensión de dicho poder reservado, verdaderas entidades de derecho de gentes, el que les es aplicable, según una sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por tratarse de estados independientes entre sí, y con respecto del Estado nacional, en todo cuanto no han delegado en él para los fines supremos de la unión nacional. (*Fallos*, t. XIII, pág. 456, Cód. Civil, Art. 1245).

No serían justas la crítica que se dirigiera contra este Honorable Senado, y las tentativas de diverso origen para desmedrar su alta autoridad y representación, porque en todo tiempo ha sabido mantenerse en el nivel superior de su misión pacificadora y reguladora entre los otros poderes; pues, por la especial posición que ocupa en el organismo gubernativo nacional, él es como el fiel de la balanza ideal del equilibrio entre todos los demás miembros del vasto conjunto. Como carece de otros elementos de fuerza para hacer respetar sus deliberaciones o sus fueros, no siendo la fuerza pública de la Nación, creada para hacer cumplir la Constitución por acto del Poder Ejecutivo, su conducta reservada y prudente, como la de la Corte Suprema y demás Tribunales de Justicia, cuando el apoyo del poder material les falta, se limita a lo único que puede hacer, esto es, hacer oír su protesta, exponer su derecho, apelar a la opinión pública de la Nación, la cual, por mucho que la extravíen las pasiones del momento, siempre cede a los dictados de la razón y la justicia.

Han debido siempre ser ajenas a su conciencia del deber político que le incumbe, — superior a todos los intereses localizados en partidos o círculos, — las sugerencias de la pasión inherente a tales orígenes; porque se



ha dado cuenta de su misión constitucional, de salvaguardar los principios y resortes esenciales de la unidad, la integridad y la paz de la Nación, evitando a costa de innominados sacrificios, la invasión del espíritu de anarquía y demagogia, apenas adormecido en el corazón de la masa argentina, y a veces exitada de afuera por la concurrencia y coincidencia de otros géneros de anarquía adventicios, que hallan en la nuestra levadura cálida de germinación. Ni puede tampoco en forma ni medida alguna reprocharse al Senado argentino un espíritu ultra conservador, ni estacionario, ni menos reaccionario o aristocrático, pues es proverbial la amplitud de criterio con que ha acogido en su seno, o a iniciado las más avanzadas reformas legislativas, sociales o políticas, compatibles con el estado de la conciencia nacional en su hora. En cambio, ha sabido resistir, con una constancia que la historia reconocerá, a no dudarlo, las tentativas de la demagogia, del desorden o de la disolución federativa, la cual en varias ocasiones no muy remotas, pugló por asomar de nuevo su cabeza ensangrentada en las pasadas guerras civiles. No por eso dejó de prestar su apoyo a los más sanos progresos de la idea democrática, que ha venido revelándose al par de la difusión de la instrucción popular, y tomando su lugar en forma de leyes electorales, que en 1904 y 1912 tuvieron su más evidente prueba práctica. Pero democracia no es centralismo, ni unitarismo, como a veces suelen aparecer confundidos, porque la forma federativa, antes que obstruir facilita y estimula, por la diversidad de los campos experimentales de las Provincias, los ensayos legislativos que después benefician a la Nación entera.

La Comisión ha entrado en esta digresión a designio, para que, si el Honorable Senado le presta su asentimiento expreso o tácito, sirvan estas palabras de adver-



tencia a la opinión del pueblo en las Provincias de toda la Nación, de que se halla siempre vigilante, no sólo sobre sus propias facultades y deberes, sino sobre los peligros y asechanzas que de varios orígenes pueden amenazar la paz, la seguridad o el desarrollo de la joven nacionalidad argentina. Esos peligros, no es necesario que sean exteriores solamente; acaso los mayores son los de adentro, los de la propia inexperiencia, irreflexión y apasionamiento, que la educación aun no ha madurado del todo; y el Senado, por su sabia organización, y serena y compensadora labor, no es la menor de las influencias que en el medio siglo de vida institucional ha impedido reversiones y ha estimulado progresos efectivos e indestructibles. Comprende el deber que le incumbe en este momento difícil de transición de los hábitos gubernativos, formados hasta ahora, a otros representados por fuerzas más nuevas, impulsos acaso más activos, ritmos más precipitados, y cree de su deber no abandonar la norma de conducta que le marca su institución orgánica, como un poder compensador, regulador y progresivo, sean cualesquiera las formas que asuman las nuevas corrientes de opinión en el gobierno de la República.

Piensa la Comisión de Negocios Constitucionales, que V. H., al tomar en consideración el adjunto proyecto de decreto, menos significativo de lo que las circunstancias lo han hecho, ha de darle su verdadero valor de un simple episodio de administración interna, sustancialmente concluído en sus causas y efectos reales; pero que ha tenido en realidad, la virtud de despertar el celo de la prerrogativa y el sentimiento del decoro y la dignidad, nunca extraños en quienes, por diversos orígenes, representan la misma entidad soberana del pueblo de la Nación. Al fundar para lo sucesivo, en el recinto del honorable Senado, una situación de sincera cordialidad y cooperación,



dentro de los respetos recíprocos entre las bancas y la Presidencia, habrá de confirmarse la invariable tradición de hidalga cortesía y serena altivez, nunca reñidas con las legítimas diferencias de la opinión política, y con los fueros supremos de la verdad y de la justicia, sin los cuales no pueden existir instituciones libres ni hombres dignos de poseerlas.

Por estas consideraciones, la Comisión aconseja a V. H. prestar su aprobación al despacho de la Comisión Especial de fecha 6 del corriente, con substitución de los artículos 2.º y 3.º por los siguientes:

Art. 2.º Se designará una Comisión de tres Senadores para que prepare un proyecto general de reformas al Reglamento, el que deberá ser presentado en los dos primeros meses del próximo período de sesiones ordinarias. Los Secretarios y el Director de la Biblioteca, prestarán a esta Comisión su concurso y el de sus empleados.

Art. 3.º El artículo 1.º de este decreto, se incorporará desde luego al Reglamento.

Sala de la Comisión, Febrero 17 de 1917.

INTEGRACION DEL SENADO FEDERAL**Intervención a la Provincia de Entre Ríos**

(Discurso en nombre de la Comisión de Negocios Constitucionales, en la sesión del 12 de Octubre de 1916.)

I**Antecedentes y exposición del caso**

Sr. Presidente. — Se va a pasar a la orden del día número 5.

(Se lee:)

Honorable Senado:

La Comisión de Negocios Constitucionales, ha tomado en consideración todos los documentos relativos a la situación por que atraviesa el Poder Legislativo de la Provincia de Entre Ríos; y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la sanción del siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1.º El Poder Ejecutivo intervendrá en la Provincia de Entre Ríos, a objeto de asegurar el funcionamiento del Poder Legislativo de la misma y la elección



de Senadores Nacionales que le corresponden, con arreglo al artículo 46 de la Constitución Nacional.

Art. 2.º Autorízase al Poder Ejecutivo, para hacer los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley, imputándose a la misma.

Art. 3.º Comuníquese, etc.

Buenos Aires, 31 de Agosto de 1916.

*J. V. González. — Ignacio D. Irigoyen. —
P. Oluechea y Alcorta.*

Sr. Presidente. — Está en discusión en general el despacho de la Comisión.

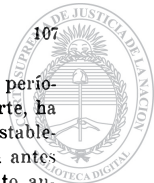
Sr. González. — Pido la palabra.

Debo comenzar por declarar que la Comisión de Negocios Constitucionales, al proceder al estudio de este asunto, se ha despojado de todo carácter político en el sentido partidista. Ha considerado el asunto como lo haría un juez, como un juez de derecho encargado de fallar en una contienda entre varias partes. El caso, por lo demás, así lo autoriza, como se verá por el conocimiento sucinto que daré de los documentos que lo acompañan.

Hay hechos que no se pueden ocultar a la simple vista, y sugieren, desde luego, la razón por qué la Comisión ha adoptado la fórmula de intervención consignada en este despacho.

Como tuve ocasión otra vez de decirlo, el Honorable Senado se encuentra en el caso de terminar las sesiones ordinarias de este período, sin que una de las provincias de la Nación haya realizado el deber de nombrar los Senadores que integren este cuerpo y den a esa Provincia la igualdad de representación en su seno.

Ha considerado la Comisión, y es de estricto derecho parlamentario, que el honorable Senado no puede consen-



tir en que una Provincia deje transcurrir todo un período sin llenar este requisito, que la ley, por otra parte, ha hecho obligatorio por una de sus disposiciones, estableciendo que la elección de Senadores debe ser hecha antes del 1.º de Marzo del año en que expire el mandato anterior.

Como se ve, y teniendo en cuenta los precedentes parlamentarios de nuestro Gobierno, esta demora no puede ser justificada, y sean cuales fueren los incidentes que acompañen esta situación, el Senado, en el sentir de la Comisión, estaría en el caso de exigir a la Legislatura de Entre Ríos la integración de este cuerpo, por lo menos.

Esta sería una de las causas evidentes de intervención del Estado federal en el orden interno de una Provincia, la cual se podría hacer de diversas maneras: ya por el medio establecido por la ley misma, o sea por intermedio del Poder Ejecutivo de ese Estado, como agente natural del Gobierno Federal, ya por medio de lo que nosotros llamamos una intervención, la cual debe de ir para restablecer la forma de gobierno alterada por la lucha de los partidos representados en la Legislatura de Entre Ríos.

Las dos causas de intervención están perfectamente justificadas, como lo pueden ver los señores Senadores por los documentos que obran en el seno de la Comisión y han sido publicados, y que leeré sólo en la parte pertinente.

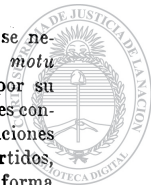
Conocidos como son, en general, los hechos que constituyen la perturbación en el orden institucional de la Provincia de Entre Ríos, ahorraré muchos pormenores, en obsequio a la brevedad, y daré lectura de esos documentos en cuanto ellos importan la afirmación unánime de la subversión institucional interna, y una petición de intervención; porque cuando se interviene — y esto lo saben bien los señores Senadores — para

restablecer la forma republicana de gobierno, no se necesita petición de parte: el Congreso interviene *motu proprio*, porque es el poder encargado de velar por su mantenimiento. Ahora, como un elemento de juicio, es conveniente tener en cuenta las peticiones y manifestaciones de opinión de las autoridades locales y de los partidos, para que así se vea que el Congreso no va allí en forma violenta, ni a perturbar la paz interna, ni a vulnerar sus instituciones en su faz moral ni política. Esto es lo que la Comisión cree haber evitado, al tener en cuenta todas estas manifestaciones procedentes de aquel origen.

Así, el grupo de Senadores demócratas de la Legislatura de Entre Ríos, se presenta con fecha 6 de Julio de este año, haciendo presente, — no lo digo en sentido afirmativo, sino informativo, — lo siguiente:

“Por segunda vez los que suscriben, miembros del honorable Senado de la Provincia de Entre Ríos, recurren ante Vuestra Honorabilidad, para daros cuenta de procedimientos empleados por una parte de la representación legislativa, en complicidad con el Poder Ejecutivo, que evidencian de una manera clara y precisa que, con la asunción del Partido Radical al Gobierno, se ha iniciado un período de subversión institucional que reclama la atención de las autoridades supremas de la Nación, para salvaguardar los principios fundamentales y los derechos del pueblo.

“Tiene ya conocimiento Vuestra Honorabilidad, por nuestras comunicaciones anteriores, y por el memorial que con fecha 8 de Mayo próximo pasado dirigimos al Presidente de la Legislatura de la Provincia, y que en copia tuvimos el honor de elevaros, de los medios arbitrarios y atentatorios puestos en práctica por la minoría radical de ambas Cámaras, antes de su renovación, y con la anuencia y coparticipación del Poder Ejecutivo, para



evitar que dentro del período establecido por la Ley Electoral número 8130, y de acuerdo con los preceptos de la carta fundamental, se hiciera la designación de representantes al Honorable Senado de la Nación.”

Y más adelante dice:

“Manteniendo siempre el propósito abusivo y obstructionista, la minoría radical y el Poder Ejecutivo lograron que la Legislatura anterior, que era a quien de hecho y de derecho le correspondía designar Senadores, no llenara esa función constitucional. -

“Respondían estos procedimientos, como lo han constatado los hechos, al propósito de lograr por medio de influencias reñidas con los principios de la moral o por sorpresa, una mayoría accidental que le permitiera consagrar Senadores a los candidatos oficialistas, o en su defecto, esperar la renovación de la Legislatura y obtener en el comicio, con la colaboración arbitraria de las autoridades y el fraude y la coacción, la mayoría de las representaciones a elegirse.”

En otra parte expresan:

“En consecuencia, se han violado los principios constitucionales y los preceptos del Reglamento, y se ha resuelto una investigación que no se llevará a cabo así, porque la Comisión no podrá constituirse, pues no hay en la Cámara sino dos Senadores radicales en ejercicio, los que fueron designados, estando decorosamente inhabilitados para aceptar formar parte de la misma los Senadores demócratas, que no pueden prestarse a autorizar un subterfugio atentatorio, como también porque no se ha establecido un término para expedirse, no obstante nuestro insistente pedido, y en consecuencia, la solución de esta situación se prolongará indefinidamente.”

“Como queda demostrado, se han subvertido princi-





pios institucionales y se ha colocado a la Provincia fuera de la Constitución, pues no existe Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 164 de la misma, debió quedar constituido el primero del corriente.”

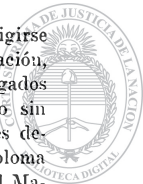
Y terminan: “Verán con verdadero sentimiento patriótico cualquiera resolución que tomara Vuestra Honorabilidad para regularizar constitucionalmente la situación de Entre Ríos, antes que las agresiones del oficialismo despierten en el espíritu público temperamentos contrarios al respeto que deben merecer las autoridades cuando proceden de acuerdo con sus grandes deberes, o lo induzcan a procedimientos que no encuadren dentro de los principios que consagran el ejercicio regular y tranquilo de los derechos políticos.”

Posteriormente, el 15 de Agosto, dirigen otro telegrama al Presidente del Senado, en donde dicen: “Que al empezar el debate en particular del diploma del Senador electo por La Paz, el Senador radical de la Puente hizo moción para que se llamase a intervenir en él al Ministro de Gobierno, so pretexto de levantar los cargos formulados al Poder Ejecutivo, moción que fué aprobada con el voto del propio señor Maciel, cuyo diploma se estaba discutiendo, y el del Vicegobernador, en desempate, a pesar de nuestras oposiciones, pues estimábamos inconstitucional y deprimente para la dignidad del Senado la intervención del Poder Ejecutivo en un acto que es privativo de aquél”.

Y más adelante agrega: “La minoría compuesta por seis radicales titulares y electos, abandonó el recinto, impidiendo la discusión de los demás diplomas”.

El telegrama a que se refiere este anterior, es del grupo radical de la Legislatura, que en su comunicación al Presidente del Senado, dice así: “Los Senadores radicales que subscriben, titulares unos y electos otros en los comi-

cios de 4 de Junio último, tienen el honor de dirigirse al señor Presidente del Honorable Senado de la Nación, poniendo en su conocimiento que se han visto obligados a retirarse del recinto de la Legislatura, dejando sin quórum la Cámara, por haber votado los Senadores demócratas, en la sesión de la fecha, el rechazo del diploma del Senador radical electo por La Paz, señor Miguel Maciel, a quien la Junta Electoral otorgó diploma por haber obtenido una mayoría de ciento setenta y siete votos, después de haber propuesto substituirlo con el candidato demócrata, señor Eduardo Núñez, arguyendo falsamente la intromisión del señor Ministro de Gobierno en los preliminares del acto electoral; cargo que retiraron al presentarse éste en el recinto para levantarlo, y supuestas presiones ejercidas por los administradores del saladero Santa Elena, lo que tampoco justificaron en ninguna forma, siendo, por el contrario, desvirtuados terminantemente por documentos emanados de ciudadanos demócratas, que actuaron como fiscales en esos comicios, quienes reconocen la más perfecta corrección del acto electoral en dicho colegio. Con tal actitud, ha quedado evidenciado el propósito de los Senadores demócratas, de rechazar todos los diplomas de los elegidos por el Partido Radical, con el solo objeto de despojarlo de las dos senadurías nacionales que le corresponden, por su mayoría en la Legislatura de esta Provincia, y formar a la vez mayoría adversa al Gobierno, para obstaculizar su desenvolvimiento normal, lo que conceptuamos atentatorio a la Constitución y una usurpación de la soberanía popular. Por tales motivos, esta representación solicita del Honorable Congreso Nacional, por su digno intermedio, el envío de una intervención, o, en su defecto, de un Comisionado, para que estudie los antecedentes del



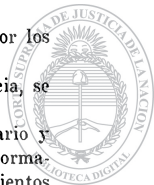
asunto y regularice la situación anormal creada por los denunciados acontecimientos.”

Por su parte, el señor Gobernador de la Provincia, se dirigió también al Honorable Senado diciendo:

“El Poder Ejecutivo de Entre Ríos cree necesario y oportuno llevar a Vuestra Honorabilidad una información fidedigna y circunstanciada de los acontecimientos que obstan a que se cumpla el deber que preceptúa el artículo 46 de la Constitución Nacional, concordante con los artículos 12 y 13 de la Ley de Elecciones número 8831 y con el artículo 137, inciso 5.º, de la Constitución de la Provincia; y procede así, anticipándose a las advertencias o exhortaciones que Vuestra Honorabilidad pudiera hacerle conforme a los recordados estatutos, — porque se siente muy seguro de haber puesto de su parte cuanto le permiten sus atribuciones, y cuanto — dentro de ellas — le ha sugerido su vivo anhelo de que la vida democrática del Estado se desenvuelva dentro del más perfecto orden institucional.”

“He de agregar que, aparte la irregular situación creada — en el orden federal — por el incumplimiento del precepto del artículo 46 de la Constitución, el régimen institucional de Entre Ríos se encuentra seriamente perturbado por falta de funcionamiento de la Honorable Legislatura, en ninguna de sus ramas, ya que la Cámara de Diputados, a pesar de constituida en forma, debe entrar en sesiones *simultáneamente* con el Senado, por disponerlo así el artículo 111 de la Constitución de la Provincia.

“Y entre tanto, y por causa de esa falla, existen 14 Presidentes de Corporaciones Municipales; 3 Jueces de Primera Instancia y 2 Consejeros de Educación, sin el acuerdo que debe prestar o negar el Senado, de conformidad con los artículos 102 y 179 de la Ley fundamen-



tal mencionada; las Municipalidades no pueden obtener el pronunciamiento legislativo que consagran los artículos 234, inciso 13, subincisos e), f), g) y h), y 235; y toda la administración, todo el Gobierno se siente actualmente afectado por esa falta de colaboración, contralor e integración que comporta el Poder Legislativo, remiso en el desempeño de sus altas funciones”.

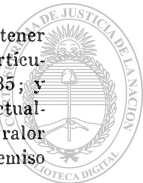
Se agrega, con este motivo, un memorándum donde constan todos los incidentes del conflicto, que han podido leer los Señores Senadores en la Orden del Día.

II

Concurrencia de los poderes provinciales

Como se ve, Señor Presidente, las tres partes que pudiéramos llamar interesadas en mantener la soberanía de los poderes de Entre Ríos, están conformes en solicitar la intervención federal a objeto de regularizar la situación institucional de la Provincia.

Todos los escrúpulos que pudiera tener el Senado para negársela, o para reflexionar sobre la conveniencia de esta intervención, desaparecen por la coincidencia perfectamente explícita de estas tres partes. Y, en cuanto al procedimiento directo de la intervención que aconseja la Comisión, él está evidentemente justificado por la declaración del mismo señor Gobernador, quien sería el órgano constitucional en virtud del artículo 110, y legal en virtud del artículo 13 de la Ley Electoral, para, por su intermedio, producir la reunión de la Legislatura y normalizar la constitución de este Cuerpo, empezando por



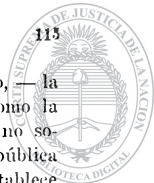


normalizar el funcionamiento de los Poderes Legislativos de la Provincia.

Como el señor Gobernador declara que no le es posible conseguirlo, y solicita a su vez la intervención del Poder Federal, huelga entonces que el Senado se valga de este medio para conseguir lo que él declara imposible. Entonces, Señor Presidente, el texto del despacho que la Comisión adopta comprende las dos bases del problema igualmente constitucionales, igualmente imperiosas; y dice así: que “el Poder Ejecutivo intervendrá a objeto de asegurar el funcionamiento del Poder Legislativo de la Provincia de Entre Ríos, y la elección de los dos Senadores nacionales que les corresponden con arreglo al artículo 46 de la Constitución”.

No puede, a mi juicio, y a juicio de la Comisión que me ha honrado con su confianza, darse un caso de intervención más neto ni más susceptible de resistir todos los análisis que se quisieran hacer en el terreno judicial. Un juez o una corte de justicia no procedería de otra manera, y si entre nosotros se hubiese adoptado la forma suiza en que el Consejo de Estado, como un tribunal colegiado, juzga las peticiones de los cantones, tendríamos nosotros, como un tribunal colegiado, igualmente la mayor facilidad para resolver el conflicto estudiando los antecedentes escritos del mismo.

Así, pues, Señor Presidente, la intervención iría, si es aprobado este proyecto por el Senado y por la Cámara de Diputados, con un doble objeto: a restablecer la fórmula republicana de Gobierno de la Provincia de Entre Ríos, alterada sustancialmente por la falta de funcionamiento de su Poder Legislativo, que es la esencia de la forma republicana local, y para integrar el Senado de la Nación, que afecta a su vez la forma republicana de la Nación, que es, según el artículo 1.º de la Consti-



tución Federal, la que ella adopta para su gobierno, — la forma representativa republicana federal “tal como la establece la presente Constitución”; y entonces, no solamente tenemos el concepto clásico de que la república es la antítesis de la monarquía, sino tal como lo establece la Constitución, es decir, con su engranaje de poderes, perfectamente armónico e indivisible, desde que no puede haber expresión de la voluntad popular, si no funciona el Poder Legislativo, y mucho menos en la forma republicana, si es que esa forma consiste en la participación del pueblo en su gobierno.

La intervención, Señor Presidente, suele molestar, suele ser motivo de duda para los partidos políticos que, siempre apresurados, se interesan por saber qué hará la intervención, qué no hará. Esto no puede contestar la Comisión, ni el Congreso podría contestarlo, antes de ver cómo el Poder Ejecutivo, que es colegislador, recibiría y aplicaría la ley de intervención; y pues es verdad que el Poder Ejecutivo debe interpretar las leyes de la manera más leal por su texto y espíritu, nosotros no podemos prejuzgar cómo él la entenderá en este caso, ya que se ha dicho, es de la esencia de este derecho, que sus poderes sean coincidentes con los del legislativo, y así donde va el pensamiento del legislador va el del Ejecutivo. Es cierto que la Constitución misma establece dos elementos a que debe someterse el Poder Ejecutivo en la aplicación de las leyes, es decir, no alterar su espíritu con la excepción reglamentaria. Naturalmente, en la aplicación de la ley, el Poder Judicial o el mismo Parlamento, según los casos, podrán discutir y juzgar de su aplicación, y entonces será el momento de juzgar los alcances que el Poder Ejecutivo dé a la intervención en el terreno de la práctica, y si él se ajustó o no a los preceptos de la ley, la cual sería sancionada en esta forma y

con estos fines: para asegurar el funcionamiento del Poder Legislativo de la Provincia y asegurar la elección de Senadores por la misma.

Por consiguiente, no creo que pueda haber, — y la Comisión así lo entiende, — la menor duda respecto de la constitucionalidad o procedencia estricta de esta intervención, que, no solamente por ser pedida por las tres partes en conflicto, sino por el propio criterio del Senado como rama del Congreso, a cuya guarda está entregada la conservación de la forma republicana de gobierno provincial y federal, puede sancionar con plena seguridad de dar una verdadera sentencia jurídica, como la daría el más ilustrado tribunal de la Nación, o de cualquier otro país encargado de resolver conflictos bajo nuestro sistema de gobierno.

Por estas razones cree la Comisión, — y ahorro insistir en más detalles dada la evidencia del caso, — que el Senado puede sancionar con entera confianza y sin ninguna preocupación de partido este proyecto, que viene a normalizar la situación interna de una provincia cuyas instituciones locales se encuentran hondamente perturbadas, y por consiguiente, reflejan en la constitución de este Cuerpo ese mismo estado de perturbación y anormalidad, que el Congreso debe anticiparse a corregir antes que esta situación eche raíces, y puedan ser más difíciles los remedios que la ley aconseja para esos casos. Nada más.

Sr. Presidente. — Si ningún señor Senador hace uso de la palabra se va a votar en general.

(Se vota y aprueba).

Sr. Presidente. — Está en discusión en particular. Se va a votar en general el despacho de la Comisión. (Se vota y resulta afirmativa).

Sr. Presidente. — Está en discusión en particular. (Se lee el artículo primero y dice el):





III

Una aclaración doctrinal

Sr. Soto. — Pido la palabra.

A pesar de lo manifestado por el Señor Senador miembro informante, de que debe dejarse la interpretación de esta Ley al Poder Ejecutivo, se me ocurre que los términos en que se halla redactado el artículo primero, resultan, en cierto modo restrictivos, de tal manera, que quizás no satisfaga o no resuelva la cuestión planteada. Yo le pediría al Señor Senador una aclaración, respecto a estas palabras: “Asegurar el funcionamiento del Poder Legislativo”, pues, como he dicho antes, estos términos no resuelven el problema que tiene perturbada una de las ramas del Poder Legislativo de la Provincia de Entre Ríos.

Me parece que las facultades que debe llevar el representante del Poder Ejecutivo a aquella Provincia deben ser más amplias, de modo que pueda constituirse en juez de la elección, estudiando todos sus antecedentes, a fin de poder anularla, en caso necesario, y convocar a nuevas elecciones sin restricción de ninguna especie. En este sentido yo propondría que se agregara al artículo una palabra más, quedando en esta forma: “*reorganizar y asegurar el funcionamiento del Poder Legislativo*”.

Sr. González. — Pido la palabra.

Por ser breve no especialicé el parecer de la Comisión respecto a los fundamentos del procedimiento que la intervención debe adoptar. La Comisión no puede aconsejar sino aquello que sea constitucional y esté dentro de las prácticas continuadas del Congreso en materia de



leyes de intervención. El criterio general en esta materia es dejar al Poder Ejecutivo la amplitud suficiente para juzgar y proceder dentro de los acontecimientos locales; y una de las razones por que, sin duda, se mantiene el sistema de intervenir por medio de comisionados, es la necesidad de estudiar esos hechos locales y ajustar a ellos la política de la intervención. Pero constitucionalmente juzgada, la ley no puede expresar pormenores de procedimiento, sobre todo cuando las facultades del Poder Ejecutivo en materia de intervención, son, como he dicho, coextensivas con la facultad legislativa. Con esto está dicho todo. Además, es la doctrina establecida por la jurisprudencia norteamericana, cuya constitución es exactamente igual a la nuestra en esta materia, y me bastará citar los dos casos famosos, Texas versus White y de Luther versus Borden, donde aquella doctrina se halla fijada.

La intervención debe ir, pues, a estudiar los hechos en el terreno en que han ocurrido; desplegar una especie de diplomacia interna, que es muy saludable y muy acertada, según las personas que la realizan, y puede dar mejores resultados que el texto literal y limitativo de una ley; ella irá a revisar el proceso de la constitución del Poder Legislativo, las elecciones realizadas, y tendrá todos los medios diplomáticos, amigables, legales y necesarios para llevar a los dos partidos o fracciones interesadas en el conflicto, a una solución constitucional, y por tanto, pacífica.

La regla directiva en esta materia es que la intervención debe usar de todos los poderes conducentes y suficientes para llegar al fin que la ley se propone. Así me parece que la palabra o el verbo "asegurar", dice todo y mucho más que lo que importaría el agregado propuesto por el Señor Senador por Corrientes, porque no



puede ir a otra cosa la intervención federal, dentro de la Constitución; es decir, a asegurar el funcionamiento del Poder Legislativo, y a asegurar la elección de Senadores al Congreso Nacional; porque pudiera ser muy bien que la Legislatura, una vez constituida, se dejase arrastrar por la pasión partidaria, y tuviésemos el caso de no tener nombrados los Senadores que deben integrar la representación de esa provincia ante este Cuerpo. Por eso los dos objetivos taxativamente expresados comprenden todo el pensamiento de la Constitución.

Yo no creo, — y esto va como opinión personal, — que la intervención pueda carecer de elementos para producir todos los actos necesarios e indispensables para llegar a asegurar el funcionamiento del Poder Legislativo y la designación de Senadores. Por eso me parece innecesario el agregado que propone el Señor Senador, porque todos los poderes necesarios para dar cumplimiento al mandato, son entendidos que están a la disposición del Poder Ejecutivo, y es el responsable de la fiel interpretación de la ley.

El tendrá que responder, no solamente ante el Congreso, sino ante la opinión, de haber abusado o haber extralimitado las facultades que le corresponden por la Constitución, como ejecutor de la ley que el Congreso dice.

Así, pues, para concluir, y no ser más fatigoso, debo manifestar, sin mayor consulta a mis honorables colegas de comisión, que el agregado propuesto parece superabundante y que tal vez preturbaría, más que facilitar la acción de la intervención.

Sr. Soto. — Pido la palabra.

Después de las palabras expresadas por el Señor Senador por La Rioja, me apercibo que el significado de



la palabra “asegurar” es bastante, de manera que disipa todas las dudas que pueda haber al respecto.

Por lo tanto, retiro la proposición que hacía, de agregar otra palabra más y lo acepto tal cual está.

Sr. Olaechea y Alcorta. — Como el señor Senador por La Rioja ha dicho al terminar, que de cuenta propia quería agregar un concepto que signifique cuál es el verdadero alcance, yo a mi vez, como miembro de la comisión, debo declarar que es un principio fundamental en materia constitucional que desde el momento que al Poder Ejecutivo se le encarga asegurar el funcioramiento de uno de los poderes, como lo ha dicho el Señor Senador por La Rioja, es bien entendido que él tiene toda la suma de atribuciones necesarias para llevar a cabo el cometido según su criterio, y dentro de estas atribuciones está comprendida la observación que hacía el Señor Senador por Corrientes.

Sr. Presidente. — Se va a votar en particular el despacho de la Comisión.

(Se vota, y resulta afirmativa).

(Se lee y aprueba, sin observación, el art. segundo).



**ELECCIONES SENATORIALES. — FACULTAD PLE-
NA DEL SENADO PARA JUZGARLAS. — LAS
LEGISLATURAS PROVINCIALES Y EL SENADO.**

(Sesión del 10 de Agosto de 1916)

§ 1

Antecedentes parlamentarios

DESPACHO DE LA COMISIÓN

Honorable Senado:

La Comisión de Peticiones y Poderes ha tomado en consideración los antecedentes que le ha pasado la Secretaría del Honorable Senado, y otros que ella ha solicitado de la Legislatura de Córdoba, relativos a la elección de Senador Nacional por dicha Provincia, y por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE DECRETO

Diríjase nota a la Legislatura de Córdoba haciéndole presente que el Honorable Senado estima necesario y ur-



gente que ese Honorable Cuerpo termine cuanto antes la sesión de asamblea comenzada el día 22 de Febrero del corriente año con el propósito de llenar la vacante de Senador Nacional por esa Provincia, y le envíe copia del acta respectiva, como lo prescribe el artículo 15 de la Ley 8871.

Sala de la Comisión. Agosto 8 de 1916.

*Manuel L. Estéves. — Martín Albarracín.
Víctor S. Guinazú.*

Sr. Posse. — Pido la palabra.

Habiendo interés en integrar la representación de Córdoba ante el Honorable Senado y habiendo también de por medio interés político en salvar ciertas dificultades administrativas que pueden surgir de la no incorporación, hago moción en el sentido de que se trate sobre tablas este asunto.

(Apoyado).

Sr. Presidente. — Estando apoyada la moción del Señor Senador por Córdoba, se va a votar si se trata sobre tablas el despacho de la Comisión.

(Se vota, y resulta afirmativa).

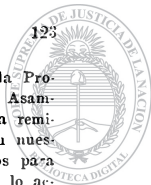
Sr. Presidente. — Está en discusión en general.

§ 2

INFORME DE LA COMISIÓN

Sr. Esteves. — Pido la palabra.

La Comisión de Peticiones y Poderes ha leído los papeles presentados por el Doctor Julio A. Roca, que lo acreditan haber sido elegido Senador Nacional por la Provincia de Córdoba, en remplazo del señor Vicente Peña, cuyo período terminó en Abril de este año; ha leído las comunicaciones que la Presidencia del Se-



nado recibió directamente del Vicegobernador de aquella Provincia; otras de varios legisladores que explicaban que la Asamblea no había terminado su sesión, y a la vez, la que ha remitido el Vicegobernador actual, Doctor Borda, a petición nuestra, la que se dirigió recabando testimonios autorizados para poder dictaminar en ciencia y conciencia la veracidad de lo actuado.

Los documentos en que el Senado y la Comisión de Peticiones debían basarse para resolver este asunto, eran el acta de la sesión presentada por el Doctor Roca y el acta que envía la Legislatura directamente al Honorable Senado, donde acredita la elección. Ese documento no existe en verdad, porque el acta no se aprobó por la Asamblea, debido a que la sesión se interrumpió en un momento solemne, diremos así, que ocasionó la muerte de uno de los representantes de Córdoba, en una discusión tan agitada que evidencia el estado de apasionamiento de los ánimos en aquel instante. Entonces, la Comisión ha creído que lo correcto era formular este despacho y buscar las vías correctas, las vías de la ley. Algunos de los miembros de la Comisión, como el que habla, creen que la elección está concluida, que es un acto terminado; pero falta llenar esta formalidad para lo cual el Senado tiene medios de compeler y exigir la terminación de aquel acto, y en ese sentido es que la Comisión formula este despacho pidiendo que la Cámara se avoque, por su mayor autoridad, la solución de este asunto, solicitando la remisión en breve plazo de estos elementos de juicio, necesarios para la terminación de este asunto.

El hecho tiene que producirse, tarde o temprano, porque Córdoba no puede quedar sin representación. Lo que ha sucedido ya está pasado. El juez de la elección es este mismo cuerpo. Anticiparse unos días al fallo de él me parece inoficioso, si no se han llenado antes todas las formalidades legales. Una vez realizado esto, recién podremos entrar a una discusión amplia y completa de este diploma. Creemos que esta formalidad podrá ser llenada con toda legalidad y corrección, y que no se modificarán absolutamente los hechos sucedidos.

Las discusiones luminosas que tuvieron lugar en aquella Cámara, a propósito de la manera de encajar el problema de si pluralidad significa mayoría absoluta o simple mayoría, dentro del número de candidatos que pueden presentarse y que fué re-



suelto por la misma Asamblea por una diferencia de votos insignificante, en el sentido de que la Legislatura debía y podía modificar la cláusula constitucional del artículo 46, que no habla sino de pluralidad de votos, tendrá que venir a plantearse en esta Cámara, al discutirse directamente la validez de la elección.

Los que sostuvieron, a pesar de ser vencidos, que pluralidad significa mayor número de votos entre los distintos candidatos, una vez concluida la votación y proclamada por el Secretario, a pedido del Presidente de la Legislatura, y que dió por resultado 19 votos por el Doctor Roca, 16 por el Señor Félix T. Gazeón, 11 por el Señor Carlos Rodríguez, 1 por otro Garzón, 1 por el Doctor Cárcano, 1 por el Ingeniero Montenegro y 1 por el Señor Elpidio González; dijeron: el hecho está concluido, nosotros no seguimos y no nos sujetamos a una disposición de una Legislatura de Provincia, porque las Legislaturas no pueden alterar términos claros y categóricos de la Constitución Nacional.

Basándonos en estos antecedentes, hemos encarado la cuestión de este diploma que se va a debatir, y hemos presentado este despacho al Honorable Senado, para el que solicitamos su sanción. Nada más.

§ 3

Doctrina de los poderes del Senado.

Sr. González. — Pido la palabra.

Aun sin conocer las piezas que constituyen el expediente tramitado por la Comisión, me interesa grandemente poder formar opinión constitucional completa respecto de todo el proceso electoral de Córdoba, no tanto por el hecho mismo de la elección, — que tarde o temprano tendrá que terminarse e integrarse la representación de Córdoba en este cuerpo, — sino porque, siguiendo una tradición bien conocida del H. Senado en cuanto a mí se refiere, me preocupa mucho más la integridad de las facultades de este Cuerpo; y no sé si será pretensión afirmar, pero creo que una de las características de mi actua-

ción en esta Cámara ha sido el velar, en todos los casos, a veces en momentos difíciles, por la integridad absoluta de sus prerrogativas.

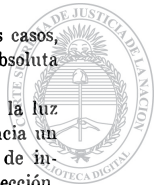
Según todos los documentos que se han dado a la luz pública, y que he podido ver, a pesar de mi ausencia un poco prolongada, que es lo que motiva mi falta de información precisa y detallada respecto de esa elección, — por todo lo que he podido leer se desprende la conclusión de que, como muy bien lo ha observado el Señor miembro informante de la Comisión, el acto electoral de Córdoba es asunto concluído.

Entonces, yo quiero exponer ante la Cámara, — siguiendo esta tradición de vigilancia por los fueros de la misma, — quiero poner en claro la facultad plena de este Cuerpo para avocarse el conocimiento de este asunto con los elementos de juicio que la Comisión tiene en su poder.

Yo no pienso, ni es mi propósito oponerme al proyecto de decreto que la Comisión propone. Creo, como se desprende de las palabras del señor miembro informante, que la Comisión está bien inspirada en su propósito; pero yo me voy a permitir disentir en cuanto a la razón constitucional que debe regir el caso.

Yo creo que cuando el Senado, por el artículo 56 de la Constitución, tiene la facultad exclusiva de juzgar de la validez de la elección y títulos de sus miembros, no puede ceder a otro juez ninguna facultad, ni siquiera parte de ella, para fines incidentales o preparatorios, para el ejercicio de su jurisdicción.

Puede pedir a todas las autoridades de la República, y por consiguiente a las Legislaturas, que son por la Constitución agentes de esta Cámara para la elección de sus miembros, puede pedir autoritaria e imperativamente todos los documentos que concurren a hacer la información de la Cámara sobre el acto producido; pero, a mi





juicio, el error consiste en que se deje a la Legislatura de Córdoba la discreción de preparar o de aumentar el legajo que ya tiene formado, visiblemente con el propósito de modificar el acto realizado; y esto afecta, a mi modo de ver, varios otros principios fundamentales de nuestro derecho parlamentario que, poco a poco, con la incoherencia propia de las improvisaciones, he de ir haciendo resaltar.

Desde luego, sabe la Cámara que el Senado y la Cámara de Diputados tienen la facultad, que es exclusiva, puesto que es expresamente delegada, de juzgar la validez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros. He dicho que esta es una facultad única, definitiva y exclusiva, y por consiguiente, no puede el Senado ceder a la Legislatura de Córdoba, encargándola de un nuevo incidente, preparatorio del proceso que va a juzgar, y mucho más cuando, según documentos ya publicados, se ve perfectamente claro el propósito de llegar a la preparación de una situación interna, de tal naturaleza en la Legislatura de Córdoba, que facilite el cambio de la decisión de la Asamblea; y me fundo para esto en el texto de la comunicación que el Presidente de la Asamblea, Vicegobernador titular de la Provincia, ha dirigido a la Comisión: documento, Señor Presidente, que sale del carácter del que la Comisión ha pedido, porque la Comisión, seguramente, le ha pedido una información; pero el Vicegobernador de la Provincia de Córdoba le ha enviado un alegato, alegato visiblemente preparado para cambiar la impresión del Senado o del público, respecto de la validez de la elección de Senador, agregando, también, algunos postulados previos que tiendan a formar esa convicción, de que el acto no está concluido, que no es un acto legislativo completo, que no se ha aprobado el acta de la elección, que, por consi-



guiente, el acto legislativo no se ha realizado: este es el error, y quiero, desde luego, tratar este punto porque me parece esencial.

Según mi opinión, y lo ha manifestado con todo acierto el señor miembro informante, el acto está concluido, y me fundo en algunas doctrinas, poco usadas, indudablemente, en nuestros debates, pero que no por eso dejan de ser absolutamente verdaderas.

La Constitución de Córdoba, siguiendo en esto la doctrina general de derecho parlamentario americano y argentino, preparada por los primeros jurisconsultos que el país puede presentar, con legítimo orgullo, entre las que figuran los doctores Cortés, Filemón Posse, Rafael García y otras eminencias verdaderas en derecho, — omito algunos nombres para no ser prolijo, — ha sentado en el artículo 68, el verdadero principio en cuanto trata de la manera de elegir sus propios senadores y, al mismo tiempo, la facultad del juicio político. Dice el artículo 68 de la Constitución de Córdoba, que tanto los actos que se realizan en su carácter de juez, como cuando procede como cuerpo electoral, son actos irrevocables, y las mociones de reconsideración son prohibidas. En esto reproduce la doctrina unánime de derecho parlamentario que nos rige a nosotros, el cual establece igualmente que todo acto electoral de una Asamblea es irrevocable, y el objeto previsto y al mismo tiempo nacido de dificultades trágicas, nacidas en la vida constitucional de los Estados Unidos, precisamente, proceden de estas argucias, de los filibusterismos y mil otras cosas que nacen en la vida de las asambleas, por el interés de los partidos con el propósito de estorbar el triunfo de un adversario político, o de preparar el advenimiento de un amigo político.

Había que procurar evitar estas dificultades, y que los



cambios de representación, por la frecuencia con que se realizan las renovaciones de cuerpos legislativos, en las Provincias, especialmente, — hay Legislaturas que se renuevan año por año, — pudieran presentar el caso de que una elección postergada, como viene siendo ésta, con el propósito de producir un cambio en la situación, viniese a dejar expuestos a tales vicisitudes los actos legítimos de una Asamblea, en la constitución de los cuerpos legislativos de la Nación, en la constitución del Senado, violando así, cualquiera que sea el origen político, las decisiones irrevocables de la mayoría.

Como observó muy bien el célebre estadista americano Blaine, en su obra *Veinte años de Congreso*, relatando el caso famoso de los Estados Unidos, — que ya ha sido referido en este Senado el año 1875, cuando la discusión de los diplomas de los Senadores Alvarez y Cortés, — el caso del Senador Stockton, sostiene que todas esas dificultades y esas argucias, estos filibusterismos dentro de la Legislatura, inspiraron al Congreso americano la sanción de la Ley de 25 de Julio de 1866, que establece la forma en que debe realizarse la elección de Senadores por las Legislaturas; porque el antiguo sistema establecido en la Constitución, en términos generales, que dejaba a los Estados en plena libertad para legislar, cada uno en su casa, repito, la forma de elegir Senador, producía situaciones insolubles, sin contar los escándalos a que daban lugar las obstrucciones.

Y obsérvelo bien la Cámara, en estos términos, cuando se discuten estos asuntos políticos, se olvida la gran trascendencia que pueden tener las cláusulas; y una de las que precisamente motivan esta reforma fué que los intereses extranjeros, los intereses de orden internacional vinculados con la lucha interna de entonces en los Estados Unidos, la lucha antiesclavista, motivó muchas ten-



tativas de parte de los interesados en evitar la elección de Senadores, para dificultar la práctica legislativa del Congreso en el momento en que el Gobierno de la Unión, empeñado en aquella lucha memorable, y tratando de salvar la Nación, aun a costa de las instituciones si fuera necesario, según la frase de Lincoln, es que dictó la ley sobre elección de los Senadores por la Legislatura, para evitar que dependiese la elección de los Senadores del arbitrio, de los abusos o habilidades de intereses puramente locales de los Estados, inconscientemente muchas veces, influídos por intereses ajenos.

Para evitar, pues, estas dificultades gravísimas que afectan hasta la vida de la Nación misma, — porque cuando se habla de la necesidad de conservar la integridad de un Cuerpo Legislativo es porque ese cuerpo responde a la vida nacional, es parte de la soberanía, es parte de todo lo que constituye la unidad colectiva, y atentar a la existencia de un Cuerpo como éste, es atentar contra la Nación misma, que está representada en el engranaje de sus poderes; — entonces, — pues, si es verdad que aquí no podemos decir que hay intereses de esta naturaleza, hay intereses puramente locales de partidos, pasiones de círculos o de banderías, que son, en su modo, en su naturaleza, tanto o más peligrosos que aquéllos por el germen de disolución que envuelven.

Refiriéndome a la razón de ser fundamental de esta cláusula, he de decir que la razón que indujo a nuestros Constituyentes, — por cierto mucho más avanzados en esto que los de los Estados Unidos, — a establecer la cláusula contenida en nuestro artículo 56, era evitar estas obstrucciones o demoras que vendrían a traer estos inconvenientes graves, y a obstruir la constitución del Senado, como nuestra Constitución se proponía, dados los antecedentes de anarquía y disolución nacional,



esto es, dar unidad a la Nación y garantizar el funcionamiento de todos los poderes; realizar el ideal de la Constitución; y para eso había que dar seguridad e integridad e inmunidad a los poderes públicos, para que no estuvieran sometidos al capricho o al arbitrio de los bandos locales o de sus caudillos. Por eso es que nuestra Constitución, avanzando mucho sobre la de los Estados Unidos, ha resuelto el problema que allí motivó esta Ley.

Ahora la Corte Suprema de los Estados Unidos, que es mucho más extensa, más libre en sus deliberaciones que lo que ha hecho la costumbre entre nosotros, ha llegado a veces a juzgar — y esto es de suma importancia, me parece, en este debate, — ha llegado a juzgar sobre la validez de un acto legislativo; pero antes de enunciar esta sentencia o jurisprudencia, debe hacerse una distinción: el acto que nosotros debemos juzgar no es un acto legislativo; es un acto electoral de la Asamblea; por consiguiente tiene muchas menos formalidades que las que la Constitución reclama o exige para la validez de un acto legislativo, para la validez de un proyecto destinado a ser ley, o para que éste sea ley. Ha llegado a juzgar la Corte Suprema de Estados Unidos, de acuerdo con la opinión del Senador Hoar, de Nueva York, muy célebre por sus profundos conocimientos del derecho parlamentario, — que la validez de los actos legislativos no había que buscarla solamente por la interpretación directa, como se acostumbra, en los papeles de la Cámara en las actas, en el Diario de Sesiones, en los discursos de los Diputados y Senadores, por razones muy claras, que no es del caso enumerar en este instante; pues basta el hecho de la convicción que se forma por los documentos de la época, por la crónica auténtica del tiempo, por la convicción histórica de los sucesos, para que el hecho sea considerado válido.

Porque es natural, Señor Presidente, las opiniones que emite un miembro del Congreso, puede ser que pesen en el ánimo de sus colegas; pero, como observa muy bien el Senador Hoar, y lo repite la Corte de los Estados Unidos, cuántos son en una Cámara los miembros que hablan, — ordinariamente es una minoría muy reducida, — en cambio es la inmensa mayoría la de los miembros que votan sin hablar. ¿Quién puede interpretar el voto de un Senador o de un Diputado que no habla? Vota por su conciencia, no por los discursos que se pronuncian ni por las vistas escritas que se le presentan: vota exclusivamente por su conciencia. Por consiguiente, dice la Corte, en vista de la imposibilidad de poder penetrar en el sentido de la conciencia individual de cada miembro de una Cámara, no podemos hacer estas enunciaci-ones. La única prueba de la validez de un acto legislativo a que tendríamos que atenernos, puede desaparecer en sus elementos, pueden ser anulados por una Comisión, por una tentativa criminal, dentro de la misma Cámara, por un robo de papeles y por mil circunstancias de que la inventiva política es inagotable. ¿Y si desaparece por un incendio, un robo, un crimen, un delito, en general, una pieza de convicción, va a quedar anulado el acto electoral, el acto legislativo que es un acto soberano del pueblo, representado en las Cámaras, que es, desde luego, obligatorio, porque es mandato soberano, porque así lo establece la Constitución con toda sabiduría? Hay que atenerse a los medios de convicción histórica, es decir, a los papeles del tiempo, de la prensa, las crónicas de todo género, los testimonios personales, todo esto, en fin, que en el orden jurídico, es perfectamente sabido, tiende a rehacer la convicción sobre la existencia de un hecho, aunque su prueba jurídica haya desaparecido. ¿Y de qué manera se reconstruye? Por informacio-



nes, por testimonios que existan; en suma, por la historia del tiempo en que el hecho se produjo. Luego, no es absolutamente necesario que la Asamblea Legislativa de Córdoba llegue a todas las formalidades establecidas para casos normales, hasta presentar un legajo testimonial de la elección de Senador.

Verdad es, como se ha observado, que la Ley Electoral contiene una disposición estableciendo la forma en que debe ser remitido el proceso electoral a la Cámara de Senadores. Este es precisamente el caso hipotético en que yo me ponía hace un momento, de que no haya sido posible hacerlo; y ya se ve qué causa tan inesperada, tan sorprendente y tan dolorosa impidió, entre otras, que la Asamblea de Córdoba terminara legalmente, expresamente su proceso: la muerte repentina de uno de sus miembros. Imagínense la confusión que eso importa dentro de un recinto legislativo; la profunda perturbación que eso produce en los espíritus; y hasta era posible suponer que, al amparo de ese suceso, hubieran desaparecido todos los papeles de la Cámara. Luego, pues, es perfectamente humano y fundado en la naturaleza de las cosas, lo que la Constitución establece de que el Senado sea el juez exclusivo de la elección; y cuando a esta máxima tan profundamente sabia y comprensiva de todas las fases de la vida en que pueden ocurrir estos casos, se agrega la jurisprudencia en el sentido jurídico de la más alta Corte de derecho de América, que ha establecido la manera de interpretar los actos legislativos en cuanto a su validez, no tiene el Senado por qué abrigar escrúpulos de ninguna clase para dar por terminado lo que está terminado en la realidad de los hechos, y encargar nuevamente la creación de un nuevo proceso, un nuevo cuerpo de autos, cuando se conoce ya la disposición de ánimo en que se encuentra la parte gubernativa o



directiva de ese cuerpo electoral para aumentar una nueva dificultad; porque si se quisiera una confesión de parte más clara, no habría sinó que leer el dictamen del señor Vicegobernador de Córdoba remitiendo a la Comisión el informe pedido.

Esas formalidades estarían bien en un acto legislativo, por ejemplo, en que hubiera que extremar la forma para dar validez al acto; pero esto no es necesario, como he dicho antes: no es indispensable para que la facultad del Senado se ejerza; porque esa facultad no solamente es así, taxativa, expresa, sino que es soberana, ilimitada; no tiene ninguna cortapisa, de ninguna clase, porque esto significa entregar al Senado el juicio absoluto del acto mismo, realizado teniendo en cuenta, no aquellas cosas, sino esta necesidad, es decir, las necesidades de protección del Cuerpo, no la forma ni las circunstancias que pudieran haber motivado una interrupción del acto.

El hecho de que la Constitución ha dado al Senado la facultad exclusiva de juzgar las elecciones y títulos de sus miembros es un principio inconcuso, un principio ilimitado: lo demostraría con numerosos casos, porque es un principio ya juzgado por todas las Cortes, y particularmente, citaría el caso de una sentencia de los Estados Unidos, que contiene toda la doctrina que se puede desear. Es el que figura en el tomo 100, página 371, en el juicio denominado *Ex parte Siebold*, juzgado durante la época en que las Legislaturas ya habían dictado la Ley de 1866, que establece el procedimiento para la elección de los Senadores; y en esa sentencia se establecía la interpretación definitiva, — puesto que este fallo es de los que se llaman allí “directivos”, que sientan jurisprudencia — de que esta facultad no puede ser mermada, ni disminuída ni afectada en manera alguna por ningún acto de una Legislatura; que si es verdad que la Constitución ha



dejado a las Legislaturas, en los Estados Unidos, la facultad de establecer los modos de elegir, en ningún caso se prohíbe al Congreso dictar leyes o reglas que modifiquen, sustituyan, alteren o cambien totalmente lo que las leyes de los Estados establecen.

Así dice el fallo: “El Congreso tiene poder constitucional para dictar leyes sobre el libre y seguro ejercicio de ese derecho, y él puede en todo tiempo hacer o alterar tales reglas, excepto solamente las relativas al lugar en que debe hacerse la elección”.

Nuestra Corte Suprema igualmente, Señor Presidente, aunque no en casos de elección, ha juzgado la doctrina general, y ha establecido que éste es un punto inviolable, ilimitado de la Constitución; cuando ella dice “juez de la elección”, entiende que es juez exclusivo, puesto que eso importan los casos que nuestra Corte ha fallado.

Ahora, según he oído al señor miembro informante, existe en la carpeta de la Comisión una versión taquigráfica de la sesión en que tuvo lugar la elección, y entonces no es posible exigir más, porque la misma Constitución de Córdoba establece, en el reglamento del Honorable Senado, — siguiendo en éste, como en el otro caso de la irrevocabilidad del acto electoral, la doctrina parlamentaria vigente de los Estados Unidos, que las actas de las sesiones, cuando hay versión taquigráfica, no son una necesidad esencial; y se ve perfectamente por lo que pasa entre nosotros, que si la versión taquigráfica comprende los detalles, y particularmente cada uno de los incidentes de la sesión ¿qué significa el acta, que sólo es un resumen de la versión? A eso se refiere el artículo del reglamento del Senado de Córdoba, cuando habla de las actas que deben llevar los Secretarios, y dice: “si hubiese taquígrafos, no redactará las discusiones, pero cuidará de obtener de los taquígrafos una breve traducción de ellas...”



Luego, cuando hay taquígrafos, las versiones substituyen a las actas, debiendo, sin embargo, los taquígrafos dar a la Secretaría un breve resumen de lo que ellas contienen. La versión taquigráfica es, pues, lo principal, y el acta es lo secundario, porque ésta contiene un resumen de la versión taquigráfica, que es la reproducción literal de lo que se ha dicho en la sesión. ¿Qué necesidad hay, pues, de todos estos requisitos, de copias, de autentificaciones de urnas para dar validez a un acto que es público y notorio, que ha sido reproducido en todos los órganos de publicidad de la época, y que, para más seguridad todavía, existe una copia transmitida por la Cámara al Senado? Entonces, si esto no es un acto legislativo o un simple acto interno y es un acto electoral de la Asamblea, ¿a qué todos estos requisitos y nuevas formalidades que se exigirían para afirmar la validez de un acto definitivamente concluído?

Ahora, respecto de la Ley Electoral, de que en gran parte soy autor, nunca he pensado que la ley puede substituir a la Constitución, sino que las leyes pueden contener preceptos reguladores de la vida normal de las instituciones, de los hombres y de las cosas. Esta disposición de la ley es una de esas disposiciones reguladoras, pero que no importan una forma esencial para la validez del acto, como no podría serlo, desde que la Constitución dice, en forma clara y precisa, lo que debe hacerse. Entonces, ¿con qué objeto la ley va a aumentar, va a extender el concepto de la Constitución? Lo hace generalmente, como ya he dicho, cuando la ley se propone regular, encauzar la vida de los pueblos y de las corporaciones del Estado, para amoldarla más a lo que el Congreso entiende ser el sentido de la Constitución; pero cuando la Constitución misma ha dado al Senado la facultad exclusiva de juzgar de la validez de los títulos de sus miembros, no tiene





necesidad de ajustarse a la ley, y menos cuando hay circunstancias de hecho, como en el caso de Córdoba, que hacen innecesaria esta apelación a la ley.

Desde luego, en el terreno constitucional, el artículo legal no es irrevocablemente obligatorio, desde que hay un texto constitucional anterior y superior que rige el caso en términos indudables; pero es que, además de esto, se ha producido el hecho que ha imposibilitado la terminación formal del acto; ha habido una interrupción de la sesión de Asamblea después de consumado el acto electoral; y una perturbación profunda de los ánimos, de la regularidad del proceso, ha impedido, en suma, que esas formalidades se realicen; pero el hecho irrevocable constituido por la elección, tal como lo establece el derecho parlamentario argentino y americano, se ha producido ya en forma indudable, según lo acreditan todos los documentos que obran en poder de la Comisión, cuyo miembro informante opina también que el acto está concluido.

¿Qué necesidad hay, entonces, de ofrecer a la Legislatura de Córdoba esta ocasión para crear un nuevo obstáculo al proceso electoral? El Senado, que debe facilitar la integración de su propio cuerpo ¿por qué se anticiparía a ofrecer esta nueva dificultad, que producirá un estorbo más para la terminación fácil del proceso?

Y obsérvese que se ha comenzado a desarrollar en el seno de la Asamblea Legislativa de Córdoba una serie de hechos atentatorios contra la integridad de los cuerpos colegiados de la Provincia y de la Nación. Después de aquel acontecimiento trágico ocurrido en la Asamblea, que coincidió con la interrupción de ésta, se han producido en la Provincia de Córdoba, primero, y después en la República, cambios fundamentales en la situación política del país. En la Provincia de Córdoba ha cambiado radicalmente la constitución del Gobierno.

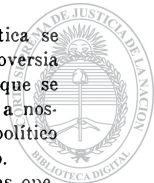
Una nueva tendencia, una nueva corriente política se inicia, de la que es expresión bien clara esta controversia entre sus grupos políticos parlamentarios, en la que se ve claramente, — es natural, y sería engañarnos a nosotros mismos desconocerlo, — que hay un interés político en alterar la conclusión irrevocable de aquel acto.

Entonces, creo que el Senado va a facilitar estas operaciones, que un autor muy notable, si mal no recuerdo, es Woodburn, estudiando la vida del Senado de los Estados Unidos, llamó actos de filibusterismo. Esto no puede ser que el Senado lo autorice, no porque pueda traer perturbaciones políticas más profundas, sino porque afecta la integridad de su cuerpo, y porque, además, conspiraría contra los intereses de la Provincia de Córdoba, la cual tiene a su vez derecho a exigir que se integre su representación en esta Cámara.

¿Cómo es que autoridades de la Provincia de Córdoba se empeñan en mantener esa situación de suspensión de la vida institucional del país, y de disminución de la representación de aquella Provincia en este alto Cuerpo, cuando se sabe que la ausencia de un Senador, cuando no es motivada por causas de fuerza mayor, significa una especie de *capitis diminutio* en la condición de la representación de esa Provincia, dado que la representación es matemáticamente igual para todos los Estados argentinos en el Senado?

Por esta razón, aparte del grande y profundo sentido patriótico a que antes me he referido, y defendida por todos en los Estados Unidos, y hasta por la alta moral y rectitud, y por el ejemplo que debe dar el Senado, se hace indispensable no facilitar, no mantener la levadura para que se produzcan estos hechos de conspiración contra la integridad de los poderes.

Yo declaro, con toda franqueza, que lo mismo opinaría





si el caso hubiera sido en sentido político inverso al actual, porque he declarado antes de ahora, y lo he probado con mi conducta en muchos hechos conocidos, que nunca he dejado que se sobrepongan en mi espíritu los intereses políticos transitorios a los fundamentales de los poderes constitucionales; y sobre todo, he hecho una vocación, porque así lo he querido y está dentro de mi conciencia, de mantener con toda energía y lógica inviolable la defensa de los fueros de esta Honorable Cámara, como los del Congreso; porque creo que más vale mantener los fueros del Congreso, que son la condensación de la vida autonómica y soberana del país, que los fueros de los demás poderes, porque los demás poderes dependen de éste. El Poder Ejecutivo puede desaparecer, el Poder Judicial tener sus eclipses o soluciones de continuidad, pero el Poder Legislativo no puede desaparecer, porque sería como hacer desaparecer la voluntad popular y la entidad soberana de la Nación misma que representa.

Por todas estas consideraciones, y teniendo en cuenta la gran sabiduría política que se desprende de la experiencia de este Cuerpo, que vale más que los libros, es que no insistiré más sobre este aspecto de la cuestión, y sí hablaré incidentalmente respecto de la cuestión relativa al quórum, que creo también ha sido materia de discusión durante este proceso. En todo esto se ha visto nada más que el propósito de uno de los grupos de la Legislatura, de la Asamblea electoral de Córdoba, de obstruir el proceso, creando situaciones y conceptos más bien escolásticos, no quiero decir teológicos, porque llevaría muy arriba la cuestión, pero sí armando logogrifos para perturbar la leal, recta y sencilla interpretación de la Constitución.

Desde luego, ¿quién puede dudar ya lo que significa, cuando la Constitución dice en su artículo respectivo, que



los Senadores deberán ser elegidos a pluralidad de sufragios? Ni siquiera es necesario el luminoso discurso de Sarmiento, en la discusión de los diplomas de los Senadores Alvarez y Cortés, en el caso ya citado; ni siquiera era necesario, — digo, — ese luminoso discurso; pero ya que él existe, remito a los señores Senadores a él, que está publicado en el tomo del año mil ochocientos setenta y cinco de los debates de esta Cámara, en donde, con toda minuciosidad y claridad, aun con exceso, está demostrada la sencillez de la interpretación de nuestra Carta Constitucional al hablar sobre la pluralidad de sufragios.

La Constitución de Córdoba no agrega nada a esto, puesto que con toda justicia y acierto, sus autores han creído que no debían legislar lo que estaba ya legislado por la Constitución Nacional; y por eso dice simplemente, cuando habla de sus facultades: “nombrar Senadores para el Congreso Federal, reunidas al efecto, ambas Cámaras”. Es natural que a simple pluralidad, porque esa es la regla que da la Constitución Nacional. ¿Qué necesidad tenía entonces de llenar ninguna formalidad? Y entre tanto se ha visto que la Asamblea Legislativa de Córdoba, invocando no sé qué, o, más bien dicho, fundada en habilidades extrañas, ha querido poner en práctica una teoría basada sobre la mayoría absoluta de los miembros; y eso, señor Presidente, no está en la Constitución, que habla solamente de pluralidad simple. Nada de lo que se diga después de eso es válido; todas son palabras vanas, argucias, debates o ingeniosidades que pueden enunciarse en los momentos de pasiones políticas, pero que ante un criterio sereno y correcto de un juez, como es el Senado, no tienen valor. Por eso es que, del punto de vista constitucional, la elección está perfectamente dotada de todos los elementos de juicio que pueda desear el Senado, y porque en el terreno de la doctrina



no creo que pueda haber otra opinión, — y no es porque yo tenga la contraria, — sino porque creo haberme informado de todo cuanto concurre a hacer una interpretación simple y clara de la Constitución. Cuando se tiene toda esta interpretación, indudable, respecto de la absoluta inmunidad de los poderes del Senado para juzgar este caso con entera libertad, y dados los precedentes que existen, como, por ejemplo, el conocido caso de una elección de una Legislatura, si mal no recuerdo de Corrientes, en que un Senador resultó electo por una mayoría relativa de cinco votos, habiéndose dividido los demás en otras minorías, éste fué aceptado por el Senado.

Y agreguemos más, porque se deben decir las cosas claras cuando se habla de poderes nuestros, y porque están escritos en la Constitución con propósitos muy elevados: porque así quiere el Senado hacerlo; porque así lo juzga conveniente, sin necesidad de dar razones; porque el Senado, como alto cuerpo consultivo de los más grandes intereses de la Nación, puede tomar una disposición sin dar razones. ¿Por qué? Porque así lo imponen los altos intereses públicos, y porque muchas veces no son las razones que se dan las que determinan los actos, sino las que no se dicen. Y cuando un alto cuerpo, que está penetrado de su misión constitucional suprema, cree conveniente, para asegurar la paz pública, para mostrar a diversas secciones de la sociedad y del pueblo la norma de su conducta, para concurrir al prestigio de las instituciones, para matar el germen, la semilla de las desiluciones, de la anarquía, de las conspiraciones permanentes contra la validez e integridad de las instituciones nacionales, para hacer, en suma, escuela política, el Senado debe dar ejemplo de rectitud, de valor, de franqueza, de soberanía, y decir: acepto eso, porque eso es conveniente, y porque habiendo sido ésta la voluntad



de la Asamblea Legislativa de Córdoba, es un hecho irrevocable, que no autoriza la secuela de cosas para agrandar el expediente y dificultar la sentencia.

Está concluido ese hecho, y éste es un acto de digno ejemplo y de una sana moral política.

He dicho.

(Después de un acalorado debate, se pone a votación una proposición de que informa la siguiente referencia del *Diario de Sesiones*, del mismo día:)

Sr. Presidente. — Se va a proceder a la rectificación de la votación del artículo propuesto por el señor Senador por Salta, fijando un plazo para que la Legislatura de Córdoba termine la sesión de Asamblea en que se eligió Senador. Ruego a los señores Senadores que marquen bien su voto, porque ha habido dudas en la votación anterior.

(Se reetifica la votación, y dice el:)

Sr. Secretario Ocampo. — Negativa de 10 votos contra 11.

§ 3

La Legislatura de Córdoba y el Senado de la Nación. (1)

ANTECEDENTES PARLAMENTARIOS.—SESIÓN DEL 22 DE AGOSTO 1916.

Al darse lectura de la nota del Presidente de la Legislatura de Córdoba, dice el:

Sr. González. — Pido la palabra.

Yo no me opongo a que se dé lectura de la nota del Presidente de la Legislatura de Córdoba por una deferencia hacia el señor

(1) Todos los documentos relativos a las sesiones electivas de la Legislatura de Córdoba, se hallan insertos en el Boletín del "Diario de Sesiones", de fecha 22 de Agosto de 1916.



Senador por Córdoba, que ha hecho la indicación; pero dado el carácter en que yo juzgo ese documento y las observaciones que pienso hacer a ese respecto, creo que no es prudente ni correcto leerla.

Sr. Posse. — Yo retiro mi moción; tan sólo quería agregar dos palabras después de la lectura de esa nota; pero si ella ha de molestar al señor Senador, retiro mi indicación y fundaré mi voto en oportunidad.

Sr. González. — Debo declarar que no me molesta, en absoluto; pero si digo que, siendo a mi juicio un documento sin valor, el darle lectura en el seno de esta Honorable Cámara, sería en realidad admitirlo, y esto no puede hacerlo el Honorable Senado, según creo poder demostrarlo. He querido salvar mi opinión para que no se crea que como miembro del Honorable Senado, consiento en la lectura de él.

Sr. Presidente. — Desde que el señor Senador por Córdoba ha retirado su moción, y si algún otro señor Senador no insiste en que se dé lectura, no se dará.

Sr. Posse. — Yo pedí que se diera lectura porque es la única manera que tiene el Honorable Senado de conocer ese documento; por lo que a mí respecta, yo lo voy a desaprobar; no lo apoyo.

Sr. Esteves. — Debe leerse, porque no se puede contestar una comunicación que oficialmente no se conoce.

Sr. Presidente. — Muy bien. Se va a dar lectura.
(Se lee:)

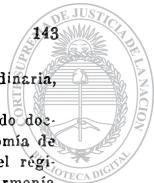
Córdoba, Agosto 16 de 1916.

Señor Presidente del Honorable Senado de la Nación, Doctor Benito Villanueva. — Capital Federal.

Oportunamente he recibido la comunicación del Señor Presidente en que me hace saber la resolución tomada por el Honorable Senado, recaída al considerar los actos realizados por la Honorable Asamblea de la Legislatura de Córdoba, con el propósito de elegir un Senador Nacional.

He de proceder dentro del deber.

Con posterioridad a la nota que contesto, ha llegado a mi poder el número doce del “Diario de Sesiones” del Honorable



Senado, con la versión taquigráfica de la octava sesión ordinaria, en que fué tomada la resolución.

Los señores Senadores González y Esteves han sostenido doctrinas que el subscripto conceptúa contrarias a la autonomía de esta Honorable Legislatura, violatorias de la esencia del régimen federal de gobierno y perturbadoras de la buena armonía de los poderes que la Constitución, afirmando hechos inexistentes, según así consta en el archivo de esta casa. Consta también en la información enviada a pedido del señor Senador Esteves en su carácter de Presidente de la Honorable Comisión de Poderes, y finalmente han formulado juicios respecto de la conducta y propósitos de miembros de este Poder Legislativo que constituyen un agravio tanto más injustificado, cuanto que a los que se refieren están lejos de haber faltado a sus deberes.

El Presidente inviste la dignidad del cuerpo que preside, y es en salvaguarda de esa dignidad y también de la autonomía del Poder Legislativo de Córdoba, que me veo precisado a someterme a la ingrata necesidad de hacer llegar al Honorable Senado de la Nación, por intermedio del señor Presidente, la voz de sorpresa con que han llegado a mi noticia — por medio del “Diario de Sesiones” — los conceptos y juicios vertidos por los señores Senadores González y Esteves.

La situación creada seguramente la considerará la Honorable Asamblea cuando ella se reuna.

Entretanto, el Presidente espera que el Honorable Senado, el cuerpo político más serio y circunspecto de la República, sabrá y querrá encontrar el medio justiciero y digno de salvar los respetos que de cualquier poder de la Nación, por más grande que él sea, se merece el Poder Legislativo de Córdoba y los miembros que lo forman.

Saludo al señor Presidente con mi consideración distinguida.

R. BORDA. — R. LUNA DE OLMOS. — A. FIGUEROA ALCORTA.

Sr. Posse. — Pido la palabra.

La nota que acaba de leerse es insólita, improcedente e inmotivada, pues no concuerda con los términos ni los propósitos de la resolución del Honorable Senado a que aquélla se refiere. Lo resuelto en nada afecta la autonomía de la Provincia de Córdoba y los respetos debidos a su Legislatura; esto me induce a decir dos palabras para explicar y justificar mi actitud como representante de esa Provincia, y obligado por lo tanto a defender la



autonomía, derechos y prerrogativas que le corresponden como Estado Federal.

Encarando el asunto, como lo observa el Presidente de la Legislatura, yo no lo hubiera autorizado con mi silencio, como estoy seguro que tampoco lo harían los demás señores Senadores que, como yo, invisten una representación de los demás Estados.

El pensamiento del Honorable Senado está claramente manifestado en la resolución que se le ha comunicado al Presidente de la Honorable Legislatura, y no afecta en lo más mínimo a la autonomía de la Provincia, pues ella es una consecuencia directa de la comunicación que hacía saber al Presidente de la Comisión de Poderes de este cuerpo, que la Asamblea convocada a objeto de elegir Senador se encontraba en cuarto intermedio y no había concluido el acto electoral para que había sido convocada.

Lo que debe tomar en cuenta el Presidente de la Legislatura de Córdoba, es la resolución del Honorable Senado, de que tiene conocimiento oficial por la nota que contesta, y no por los discursos de los señores Senadores que han tomado parte en el debate, que si bien han servido para ilustrar la cuestión, son la expresión de la opinión personal de cada uno; lo que ha debido contestar, es que procedió inmediatamente a cumplir la indicación del Senado.

La comunicación que se ha leído, me ha obligado a hacer esta rectificación que la conceptúo necesaria, por mi carácter de Senador por Córdoba.

Es todo lo que tengo que decir y el señor Presidente dará a esa nota el destino que desee.

§ 4

Supremacía del Senado Federal

Sr. González. — Pido la palabra.

Se han cumplido con mucha mayor anticipación de lo que yo había creído, los pronósticos que me permití hacer en la última sesión. El conflicto estaba preparado de antemano; se lo ve perfectamente en la actitud agresiva



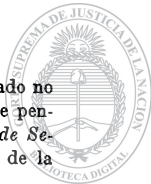
del Presidente de la Asamblea de Córdoba, quien se ha precipitado tal vez a producir el acto de resistencia o de alzamiento contra la actitud del H. Senado, lo que sin duda estaba incluido en el programa.

Pero no es mi intención, señor Presidente, entrar a examinar el fondo de este caso que considero como un episodio; lo haré con toda la serenidad de mi espíritu, y debo decirlo también, con la mejor buena voluntad que me inspira la amistad personal que mantengo con el señor Vicegobernador de Córdoba, — persona a quien aprecio de veras, — y naturalmente, como es un hombre joven, salido hace poco tiempo de las aulas universitarias, lleno de entusiasmos juveniles, poseído sin duda de un exagerado honor del cargo y de ese propósito de defensa *a outrance* que tienen generalmente todos los hombres jóvenes que afrontan una situación de esta índole, — no sabría decir, humanamente hablando, si el asunto me inspira simpatía o un movimiento de condenación, que, en realidad, no creo del caso producir, por lo que a mí respecta.

Creo que el Senado, como la República entera, están asistiendo a un período de transición lleno de penumbras, si no puedo decir sombras; y creo que en actos como éste, en donde suelen emplearse todas las energías que a los hombres exigen ciertas situaciones, debemos reservarla para momentos más críticos.

El país entra en una corriente un tanto agitada; se ve venir todo esto, se siente el rumor de la creciente, — como decimos los provincianos cuando llueve mucho por las montañas, — el ruido de la inundación se siente de lejos. No creo necesario que empleemos energías extraordinarias en un episodio, en verdad, insignificante.

Se trata para mí de un acto, de un documento enteramente nulo, que, como he dicho antes, no merecía siquiera

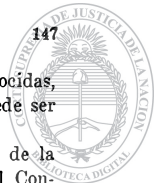


ra ser leído en la Cámara; y como creo que el Senado no debe aceptar este documento en ninguna forma, he pensado que su lectura y su incorporación al *Diario de Sesiones*, importaba en cierto modo una aceptación de la actitud que el señor Vicegobernador ha asumido.

El Presidente del Senado de Córdoba, por el Reglamento de esa Cámara, artículo 29, — que es el que rige a las asambleas, porque éstas no tienen otro reglamento que el de las Cámaras respectivas, — prohíbe al señor Vicegobernador, o Presidente del Senado, dirigir comunicaciones por escrito fuera del radio de acción de las Cámaras, y sólo por una autorización expresa de la misma asamblea puede dirigir comunicaciones escritas hacia fuera.

Desde luego, ha cometido una falta contra el propio Reglamento de la Cámara que él preside. Digo que este acto debe atribuirse a la inexperiencia, no al propósito deliberado de un joven, lleno de buenas condiciones y tal vez de un porvenir mejor, cuando, serenadas las pasiones de partido, pueda entrar en una zona más tranquila de consejos más experimentados.

Ahora, en cuanto a la supremacía del Senado como poder público nacional para hacerse respetar y ser respetado por todas las personas y poderes provinciales y nacionales dentro del régimen de la Constitución, no puede ser puesto en duda. Sería desconocer la ilustración de la honorable Cámara si yo entrara a discutir este axioma parlamentario. Pero sí es bueno, — ya que en las épocas de reacción, — que es la palabra consagrada, — suelen olvidarse los preceptos más vulgares de las instituciones escritas, — es bueno, decía, recordar dónde reside la facultad del Senado y la absoluta razón que tiene para exigir que todos los demás poderes de provincia respeten y acaten sus resoluciones.



No voy a citar las reglas parlamentarias conocidas, sino el artículo 31 de la Constitución, que no puede ser más terminante.

Dice el artículo: “Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras, son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales.”

No creo necesario leer más desde que el Senado de la Nación es un poder público legislado por la Constitución misma en uno de sus capítulos; es un cuerpo que debe reunirse, que debe constituirse y que debe tomar todas las medidas conminatorias para que este hecho se produzca en los términos constitucionales.

Si es verdad que puede tolerarlo, como ha tolerado hasta ahora cinco meses que las Legislaturas de Córdoba y Entre Ríos no cumplan con el deber de integrar su representación, no por eso ese derecho se prescribe, porque esta clase de facultades no se prescriben nunca.

Ahora, el Senado tiene muchos medios de hacer respetar sus resoluciones en todo el territorio de la Nación. Es verdad que el Senado no cuenta con fuerza pública, porque la Constitución, en su artículo 86, incisos primero al cuarto, establece que el Presidente de la República es el encargado de hacer cumplir las disposiciones constitucionales, y las resoluciones de los cuerpos colegiados dictadas en ejercicio de sus propias facultades.

Por el artículo 80 de la Constitución, el Presidente de la Nación jura observar y hacer observar fielmente la Constitución. De manera que si el Senado considerase pertinente obligar a la Legislatura de Córdoba a producir una elección, o a cumplir la resolución que se le ha



transmitido, no le faltarían medios de hacerlo, más cuando existen precedentes, en que el Poder Ejecutivo Nacional se preocupó de cumplir esta misión constitucional, aun sin necesidad de requisición del Senado.

Si el Poder Ejecutivo tuviera esta preocupación de la integridad de los poderes, en ejercicio de su propia facultad, ya habría tomado cualquier medida que condujera a integrar este honorable cuerpo; como lo hizo Sarmiento en un momento memorable e histórico para los anales parlamentarios, cuando, hallándose destacadas en una provincia fuerzas nacionales, por razones de carácter interno, que lo hacían necesario, ordenó un despliegue de fuerzas para hacer conocer a la Legislatura el propósito del Gobierno Federal de hacer respetar sus facultades.

Eso era en momentos un poco más agitados que ahora, y no creo necesario ni pertinente hablar más de ello, pero lo recuerdo, para que se vea que no todo son palabras.

La fuerza pública ha sido puesta en manos del Presidente de la Nación como comandante en jefe de todas las fuerzas de mar y tierra, y él dispone de las fuerzas marítimas y terrestres, "según las necesidades de la Nación".

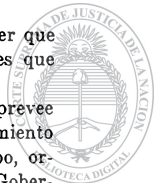
De manera que, para eso es la fuerza pública, para mantener la integridad de las instituciones nacionales, y para hacer respetable la expresión y funcionamiento de los poderes públicos, entre las cuales el Honorable Senado es uno de los órganos más esenciales.

Por el artículo 110 de la Constitución, también se erige a los Gobernadores de Provincia, en agentes naturales del Gobierno Federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes nacionales. Puede muy bien el Señor Presidente de la Nación, si ese camino lo encuentra conveniente, en el caso que este conflicto llegase a ese gra-

do, valerse también de esta prerrogativa, para hacer que la Legislatura de Córdoba cumpla las resoluciones que el Senado adopte dentro de sus atribuciones.

La Ley Electoral, a su vez, en el artículo 13, prevee el caso de demora de la Legislatura en el cumplimiento del deber de elegir Senador, e integrar este cuerpo, ordenando o disponiendo que, por intermedio del Gobernador se requiera de la Legislatura la realización de ese acto. En esto la ley no reglamenta la Constitución; no hace más que repetir disposiciones de los artículos 43 y 54 de la Constitución, que ordenan lo mismo; y esto lo digo a propósito, tal vez extemporáneamente en la discusión, a propósito, digo, de alguna afirmación hecha en la sesión anterior, de que la Ley Electoral importaba una interpretación de la Constitución respecto de esa facultad. Eso no es así; es una orden de la Constitución, que la ley electoral ha repetido en virtud de esto, que yo decía, también, en la sesión anterior, de que las leyes son de dos clases, directivas e imperativas; leyes que imponen norma de acción y cuyo incumplimiento no invalida los actos, porque son reglas directivas de conducta de las personas y poderes; y leyes verdaderamente imperativas, cuyo incumplimiento constituye una destrucción o la invalidación de una función, y estas leyes, generalmente, van acompañadas de sanciones penales.

No estamos en el caso de hacer disquisiciones jurídicas, pero quiero de paso recordar que esa disposición de la ley electoral es de carácter directivo, y responde a cierta lógica del sistema de la misma ley, que ha querido comprender todos los casos de elección dentro del orden nacional. Pero, como digo, no se necesitaba haber incorporado ese artículo 13, porque la Constitución en su artículo citado, ya expresamente establece la obligación de

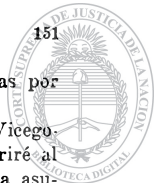




proceder por intermedio de los Gobernadores de Provincia.

Ahora, Señor Presidente, creo que el Senado, como cuerpo político, en la mayoría de los casos, está más bien dispuesto a emplear procedimientos equitativos, procedimientos prudenciales, *quasi bonus pater familias*, según la clásica fórmula romana, — ya que él es un cuerpo constituido por los representantes de las Provincias, y dispone de una discreción tan amplia en el ejercicio de sus facultades que, sin renunciarlas y sin olvidarlas, puede prescindir de ellas cuando el carácter político del acto no exige apelar a la suma de energía contenida en esas atribuciones.

Y como creo que se trata en este caso de un acto nulo, porque su autor lo ha realizado fuera de las atribuciones que le da el reglamento legislativo de Córdoba y la Constitución Federal, creo que el Senado no puede hacer otra cosa, procediendo así paternalmente, que dejar constancia del hecho, y haciendo afirmación categórica de sus privilegios, que debe considerar en todo caso intangibles, dar, simplemente, como no recibido este documento; y será la resolución más serena y más amistosa que pueda adoptarse en esta circunstancia, para no provocar una serie de conflictos que fácilmente se comprende, se hallan latentes dentro de este pequeño episodio; y como los señores senadores son hombres políticos experimentados, han de ver la gravedad y la inutilidad, por lo pronto, de agrandar este conflicto. Y como se trata de un acto nulo originariamente, y con seguridad, de un acto de inexperiencia, que no quiero calificarlo de otro modo, concluiré pidiendo al Honorable Senado que resuelva dar por no recibida esta comunicación, o si quiere, mandarla al Archivo sencillamente, dejando constancia, como he dicho, de la afirmación de las facultades y privi-



legios del Senado, que cree literalmente afectadas por la nota que se ha leído.

En cuanto a la alusión personal, que el Señor Vicegobernador hace al Senador que habla, no me referiré al Señor Senador por Tucumán, por no atreverme a asumir su representación...

Sr. Esteves. — Me consideraría muy honrado, señor Senador...

Sr. González. — ...y sólo hablo en cuanto a lo que a mí respecta, debo decir que no me ha afectado en lo más mínimo por las razones que he dado, y segundo, porque considero que cualquiera que lea con un poco de sincera atención las palabras que pronuncié en la sesión última, no puede, sino con una argucia extrema, encontrar en ellas una ofensa para la Legislatura de Córdoba; aparte de que, según los términos de la comunicación del señor Vicegobernador de la Provincia, las doctrinas enunciadas por los señores Senadores Esteves y González no han afectado las inmunidades de la Legislatura. Basta enunciar esto para decir que el acto aludido es una inexperiencia excesivamente juvenil, porque las doctrinas no ofenden.

Con el hecho sólo de aludir a la doctrina, está dicho que no hay ofensa posible. Solamente los sectarios y los fanáticos, pueden encontrar ofensa en la doctrina, y es esa la historia del fanatismo en la humanidad. He revisado nuevamente mi discurso y no encuentro en absoluto una sola idea o alusión que pueda colocarse dentro de lo que parlamentariamente se considera una ofensa a las inmunidades o prerrogativas de los poderes públicos; y aunque hubiera sido así, también es bueno recordar que los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados de la Nación, tienen absoluta inmunidad de palabra para poder emitir su juicio con entera libertad, sin cuidarse de nada que puede atribuirse a un propósito ofensivo, lo



que solamente puede ocurrir en el caso de un desconocimiento de las inmunidades de un poder extraño, cuando una Cámara se pronuncie como tal en contra de otro poder; pero las opiniones individuales no están limitadas en forma alguna, y caen sólo bajo la responsabilidad personal del que las emite.

Entonces, pues, considerando este caso, como he dicho, como una simple inexperiencia y dada su inocuidad, su absoluta falta de valor legal, haciendo uso el Honorable Senado de su más alta prerrogativa, que es la benevolencia y la discreción, creo que debe limitarse a dar por no recibida la nota o a enviarla simplemente al Archivo.

...

(Se vota y se aprueba la indicación de enviar la nota al archivo).

§ 5

Urgencia y preferencia de las cuestiones de privilegio

(Sesión en minoría del 26 de Agosto de 1916)

Sr. González. — Pido la palabra. .

Como los señores Senadores están haciendo manifestaciones de opinión, y en una sesión en minoría, si es verdad que no se puede resolver nada, pero la opinión personal de los Senadores sí puede manifestarse, se pueden hacer declaraciones y muchas cosas que no importan una sanción. No voy a proponer ninguna sanción, sino simplemente exponer mi parecer respecto del momento presente. Yo creo que no es el caso ahora de juzgar con el criterio que me ha parecido escuchar al Señor Senador por Santiago del Estero; y no le extrañe que no le haya oído todas sus palabras, porque no sé, si los Señores Senadores

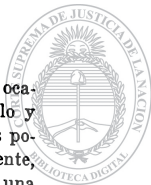


se han apercibido de que mi oído va disminuyendo cada día más, y me cuesta mucho oír lo que se habla en el recinto; pero, quería decir a la Cámara algo que surge de mi espíritu en este momento.

Las cuestiones relativas a la incorporación de Senadores y miembros de una Cámara, cualquiera que sea, son cuestiones de privilegio en nuestro derecho parlamentario, inglés, norteamericano y argentino: son cuestiones impostergables; basta decir, que son cuestiones de privilegio, y que todas las demás se posponen para tratar estas llamadas con ese nombre. Este es un aforismo parlamentario en nuestro régimen de gobierno.

Por esta sola razón hablo, y agregó yo también, que no me mueve ningún interés palpitante de partidismo político; y no tengo necesidad de demostrar a la Honorable Cámara, que esta razón no existe; porque los partidos políticos que han podido movernos en un sentido más o menos apasionado, están disueltos o están en la pasividad, es decir, en este momento no hay una agrupación política que pueda decirse que está en actividad, sino la agrupación triunfante en los últimos comicios presidenciales; es la fuerza mayor que existe en este momento, ya de por sí poderosa por los elementos populares de que dispone, y aumentada considerablemente después del triunfo; porque es natural que, cuando llega el momento de la victoria, el vencedor es siempre la fuerza atractiva más poderosa que existe, y no es difícil, pues, que el equilibrio más grande se perturbe ante la atracción de un astro nuevo que entra en nuestra atmósfera y viene a romper las leyes de la dinámica y el equilibrio naturales.

Así, pues, creo que el Senado debe proceder en este caso, más que en ningún otro, con la sola consideración de su privilegio constitucional, y como he dicho que creo que en este momento no existen partidos políticos en acti-



vidad, por mi parte debo decir, aún cuando esperaba ocasión más oportuna, — pero tengo derecho de hacerlo y está ello en mi espíritu, — que disueltos los partidos políticos, en parte por virtud de la ley electoral vigente, que cuando se trató en este recinto yo decía, que es una ley de disolución de partidos — se ha producido el hecho: esta ley ha venido a disolver los partidos tradicionales de la República. Han triunfado los autores de ese plan de disolución de esas fuerzas políticas en el país.

Por consiguiente, ¿qué queda por hacer? Atrincherarse en el único partido político que no cambia, que es el de la Constitución; y yo he resuelto en mi fuero interno, y lo hago en este momento público ante el país, que me declaro, de hoy en adelante, partidario de la Constitución y de nada más; y como tengo estudios largos, pacientes, y enseñanza no escasa en esta materia, creo que puedo prestar al país y al Honorable Senado en particular, con la dedicación absoluta que me merece, consagrándome con mayor empeño que hasta ahora, al estudio de la Constitución, y al mantenimiento de las instituciones vigentes, con lo que creo cumplir un deber de conciencia y de ciudadano.

Dicho esto, paso adelante para agregar que el Senado no tiene en este momento ninguna razón que justifique la postergación del asunto. Me dirán: es verdad que es una situación de hecho, porque hay Senadores que creen que no deben entrar en el recinto, hallándose en antesalas para formar quórum; lo cual no diré que constituye una falta a las inmunidades del Senado, pero sí, de nuestro punto de vista estricto y de las instituciones que nos rigen, esto no es una acción laudable ante el criterio constitucional.

Por otra parte, yo he visto siempre con pena, y en todos los años de vida parlamentaria que tengo, no he participado de ninguna actitud de obstruccionismo, ni aún



cuando mi propio partido político ha creído deber acudir a ese recurso, prohibido por la ley parlamentaria y por la Constitución y por la buena práctica de los buenos parlamentos.

No he concurrido a ninguna actitud de ese género, porque la considero de mala índole parlamentaria; la considero depresiva de la dignidad del Parlamento e impropia de una cultura institucional avanzada; porque si un partido político no tiene elementos para triunfar, no tiene derecho al triunfo por medios indirectos o por medios hábiles. Para eso, se ha establecido el sistema de las mayorías y de las minorías en los parlamentos y en los comicios, para que el que tenga mayoría triunfe y el que no la tenga se someta a la mayoría; y si esto no fuera así, no hay gobierno posible, y este sistema de la obstrucción de las minorías, tanto en las legislaturas de las provincias como en las Cámaras nacionales, es un sistema de desquicio anárquico, que pertenece a la época de la disolución nacional, y que marca tendencias de conspiración contra el orden institucional, al cual por cierto no he de concurrir con mi voto.

Puesta la cuestión en el terreno del verdadero derecho parlamentario, que es el del privilegio, agravada, además, con la tentativa de un funcionario de Provincia que preside una Legislatura, de desacatar las resoluciones del Honorable Senado, con la nueva agravante de pretender sugerir la convicción de que el Senado desacata a la Legislatura, cosa nueva en los anales de nuestro país; puesto, decía, en este terreno el asunto, el Honorable Senado no puede tener sino una opinión, y es la de que esta cuestión es impostergable por su naturaleza; porque se trata de su propia constitución amenazada en forma evidente, por el retardo de dos Legislaturas que se niegan a tomar, o de hecho no toman, las medidas suficientes, — ni sus Gobier-



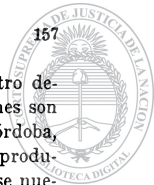
nos las toman, — para integrar este cuerpo. Están afectados hondamente los privilegios del Honorable Senado, y yo cumplo con el deber de conciencia y de principios al manifestarlo así a la Cámara.

Ahora, como se ve, no era insólita la opinión que manifesté cuando por primera vez se trató este asunto, y se aprobó la sanción que es conocida. Entonces dije que esa sanción iba a dar motivo a nuevas complicaciones, y que ese proceder era bastante para dar margen a un conflicto; y ya veremos si esta nueva postergación no nos trae otro conflicto aún más grave.

No somos aquí simples profesores, Señor Presidente; somos hombres políticos y tenemos que ver la realidad de las cosas. Con la primera postergación se ha producido un conflicto, y ahora vemos germinar en el seno de la Cámara estos síntomas de obstrucción, a fin de impedir las reuniones del Honorable Senado, destinado a poner término a este incidente.

Yo necesito dejar constancia de mi opinión con respecto al fondo de este asunto, y voy a hacerlo. Temo que si este asunto se posterga nuevamente, y quede acaso triunfante la habilidad política, llegue hasta fracasar el propósito constitucional de este Cuerpo de integrarse cuanto antes, como tiene el deber de hacerlo.

Si acaso las habilidades políticas de los que tramitan este asunto lejos de acá, o en esta Capital, o donde sea, llegasen a tener éxito e impedir que el Senado se integre debidamente y triunfe la verdadera doctrina, que es la que he sostenido en sesiones anteriores, yo quiero hacer constar que, si la Legislatura de Córdoba se reúne nuevamente en Asamblea, integrada con un nuevo tercio de Diputados, que han reemplazado a otro tercio que tomó parte en la elección anterior; si esa Legislatura se reúne y elige a otra persona, yo, desde ahora digo que, a mi



juicio, esa elección es nula. Nula porque en nuestro derecho parlamentario, como lo he dicho, las elecciones son irrevocables y porque, según la Constitución de Córdoba, en el artículo que ya he citado, todo acto electoral producido por su Legislatura es irrevocable; y porque ese nuevo tercio de diputados ha venido a alterar la composición de esa Legislatura; de manera que, si esa Legislatura comete el error de reconsiderar el acto anterior y elige otro candidato, desde ahora, sostengo que esa elección será nula, y que el candidato que enviase no tendría derecho a sentarse en este recinto, y sí el que eligió la anterior Legislatura; porque con ese nuevo tercio recientemente incorporado no se puede reconsiderar ni rectificar la sanción de la mayoría anterior.

Se ve el propósito de alterar la verdad parlamentaria constitucional, y producir un cambio en la opinión de esas Cámaras, y substituir el candidato que en mi opinión ha sido bien elegido, como me ha parecido haberlo demostrado, y creo poder, si llega el caso, comprobar con un estudio más detenido.

Así, pues, como creo que no podemos tomar ninguna resolución en este caso, y tenemos que someternos, desgraciadamente, a la fatalidad de estas cosas, yo quería dejar constancia de que es mi opinión que el Honorable Senado no puede juzgar sino la anterior elección, ocurrida el 22 de Febrero próximo pasado, si mal no recuerdo.

En cuanto al motivo de la ausencia de los Señores Senadores en esta sesión, yo respeto sinceramente la causa de solidaridad y consideración hacia uno de nuestros colegas, que manifiesta hallarse indispuesto; pero yo debo también decir, agradeciendo nuevamente las deferencias que el Senado ha tenido conmigo en otros tiempos, cuando era notoria mi mala salud, como lo ha recordado el Señor Senador por Santiago del Estero, que nunca he motivado



una deferencia semejante en cuestiones de orden privilegiado; han sido siempre cuestiones legislativas y que, por consiguiente, permiten una demora, más o menos prudencial. En este caso, Señor Presidente, como he dicho, se trata de una cuestión de privilegio, son perfectamente imposterables en los anales parlamentarios ingleses y americanos que hemos adoptado, y, por consiguiente, el Senado, como juez de sus actos, al apresurar la sanción de este asunto, cumple con su deber. Quería dejar simplemente constancia de estas manifestaciones.

§ 6

Los partidos políticos y la cuestión en debate. — Declaración política

Sr. Del Valle Iberlucea. — No habiendo nada en discusión, lo que corresponde es levantar la sesión en minoría.

Sr. González. — Pido la palabra.

En vista de lo que se ha hablado necesito decir dos palabras para dejar bien deslindada mi posición respecto de lo presente y de lo que pueda ocurrir después.

Yo, al hablar de la ley electoral, no he creído decir todo lo que me atribuye el Señor Senador. Yo soy autor de esa ley en una gran parte; quizás todo el organismo ha sido redactado por mí en otra época. Las modificaciones que se han introducido durante el anterior período son parciales, y se refieren al nuevo régimen de la lista incompleta, que consideraba y considero inconstitucional, dentro de nuestro sistema; y he sostenido, por consiguiente, que el régimen uninominal es el verdadero régimen cons-



titucional, que no sea el del escrutinio de lista, derogado por anticuado e ineficaz.

Pero, cuando he hablado de que la Ley Electoral nueva ha sido una ley de disolución de partidos, me he referido al antecedente político de la discusión; porque el Ministro que sostenía entonces la bondad de esta ley, y creo aún que el mensaje del Poder Ejecutivo, afirmaba que el nuevo régimen propuesto era un régimen a propósito para fomentar la formación de partidos orgánicos, y que no afectaría a la existencia de los partidos tradicionales, es decir, de los existentes.

Es a estos partidos a que me refiero cuando hablo de disolución de partidos, y me olvidé tal vez, y pido disculpa al señor Senador por la Capital, de mencionar al Partido Socialista, al cual, no obstante sus deficiencias para nuestro medio institucional, considero yo un partido orgánico, porque tiene un programa de principios definido y porque es el único que en este país se ha preocupado de presentar un programa ordenado y concreto de principios. Dentro de este orden de ideas, nadie puede dudar que ese es un partido orgánico. Creo, señor Presidente, que el Partido Socialista es uno de los que pueden hablar en nombre de la democracia, porque es el único que en nuestro país ha puesto entre las cláusulas de su programa la educación de la democracia, y yo no considero democracia a una masa inorgánica e ignorante, sino a las masas educadas, y todo partido que se proponga educar las masas, las encamina hacia la formación de partidos orgánicos y progresivos...

Sr. del Valle Iberlucea. — Me felicito de que el Señor Senador haga esta manifestación, tan grata para el Partido Socialista, al que yo represento en esta Honorable Cámara.

Sr. González. — Con esto no quiero decir que yo me declare miembro del Partido Socialista. (*Risas*).



Yo soy constitucional, y todo lo que cabe dentro del amplio seno de la Constitución Argentina, que es progresiva y liberal por excelencia, eso tendrá, naturalmente, por sobre todo, mi simpatía y mi concurso en lo poco que vale.

Ahora, respecto a los partidos tradicionales y militantes en las últimas épocas de nuestra política, el tiempo, y no muy remoto, pronunciará su sentencia. No quiero en estos momentos de pasiones, en que sólo se oye el ruido de las fanfarras de las victorias y marchas triunfales, en estos momentos, digo, no deseo hacer el análisis de estas cosas; pero dentro de poco tiempo, al entrar la República en su juicio, en su serenidad, y en presencia de los acontecimientos que se produzcan, ha de poder entonces apreciar el pasado, el presente y también el futuro no muy lejano.

Entonces, pues, será el momento en que el país pueda formarse una idea exacta respecto del verdadero valor de los partidos tradicionales que han hecho la Constitución del país y que han llevado a la República a su estado actual de prosperidad y de prestigio universal, y se sabrá valorar entonces los esfuerzos esporádicos, e intermitentes a veces, y en todo lo que tienen de saludables, de los otros partidos que han agitado la opinión pública, y la han llevado a los comicios hasta producir estos grandes cambios en la situación del país.

Con estas palabras, señor Presidente, yo creo dejar constancia de la verdadera acepción de mis palabras, y no tengo en manera alguna el propósito de menoscabar en lo más mínimo la consideración que se merece el digno colega señor Senador Crotto; y sólo he querido manifestar que las cuestiones de privilegio que afectan la organización y, en cierto modo, la existencia de la Cámara, no son postergables, por su naturaleza.

Sr. Presidente. — Queda levantada la sesión en minoría.

§ 7

Interpretación constitucional. — Pluralidad y mayoría

(Sesión del 29 de Agosto de 1916)

Sr. Presidente. — Se va a votar el proyecto presentado por los Senadores de las provincias de Salta y de La Rioja.

(Se lee nuevamente).

Sr. Presidente. — Está en discusión.

Sr. González. — Pido la palabra.

Sr. Posse. — Esta es reconsideración de la sesión del día 10 o no? ¿Qué entiende la Presidencia sobre esto? Deseo saber si hay algún artículo que autorice la reconsideración.

Sr. Presidente. — Funde una moción el señor Senador; entre tanto tiene la palabra el señor Senador por La Rioja.

Sr. González. — Me aventuro a usar de la palabra para fundar el proyecto que lleva mi firma, y ha sido leído, porque tengo la convicción de encontrarme dentro del Reglamento; y ante todo, debo decir, que los señores Senadores, al tratar una cuestión de forma y reglamentaria, han tratado la cuestión de fondo; se han ocupado con toda atención de los argumentos más importantes que fundamentan esta cuestión. En cuanto a que sea una reconsideración o no, es evidentemente, claro, que no es tal reconsideración, porque el Honorable Senado sancionó en verdad en las primeras sesiones, mandar una requisitoria a la Legislatura de Córdoba para que terminase la sesión del 22 de Febrero y remitiese el acta de la misma, como una deferencia hacia esa corporación, y a la ley electoral, la cual establece esta formalidad como necesaria y probatoria, y en circunstancias normales, como esencial para la



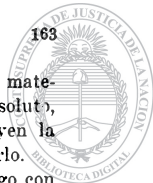


validez de un acto legislativo, y también para ser presentada como credencial por los Senadores electos.

Se ha demostrado hasta la evidencia que esa formalidad no ha podido cumplirse por circunstancias notoriamente ajenas a la previsión de los señores miembros de la Legislatura, del Honorable Senado y de la ley, ajenas a toda previsión en absoluto, porque la Ley Electoral, en su artículo 13, no toma en cuenta el caso en que una sesión puede ser interrumpida por fuerza mayor; pero éste es un principio universal de derecho, que todos los actos están sometidos a una invalidez, y a la inversa, pueden validarse una vez que se prueba que ha intervenido una fuerza mayor, superior a la voluntad de los hombres. Por otra parte, como yo espero demostrar, que la presencia del acta reglamentaria de la sesión no es una necesidad esencial para la validez de la elección, creo que en este caso tampoco puedo detenerme grandemente para entrar con toda confianza a la consideración del fondo del asunto.

El Senado resolvió dirigirse a la Legislatura, y ésta, pasados 19 días, no ha hecho todavía tentativa de reunirse, lo cual demuestra perfectamente la previsión del que habla al hacer su primera oposición a esta idea, diciendo que esta medida no daría sino pábulo a nuevos enredos, complicaciones e incidentes que dificultarían la solución final del asunto. Estamos en plena evolución del conflicto: bien evidentemente lo ve la Honorable Cámara.

Y en cuanto al caso de reconsideración o no, no creo necesario demostrar que el Honorable Senado, como todo cuerpo colegiado, tiene el derecho de adoptar distintas resoluciones derogando las anteriores, sin que esto quiera decir que sea reconsideración, porque reconsiderar quiere decir volver a tratar un asunto en la misma sesión en que ha sido resuelto; y como esto no es posible, y tratándose del caso de Córdoba, mucho menos, puesto que ha variado



la constitución de la Legislatura, resulta del hecho material que esa reconsideración no puede ocurrir en absoluto, puesto que son otros Diputados los que constituyen la Legislatura. De modo que, enunciar esto, es resolverlo.

Tengo que entrar al fondo del proyecto, y lo hago con cierta violencia, porque noto agitación, un movimiento extraordinario en la Cámara, tal vez debido a un poco de fatiga por la discusión anterior; pero como los señores Senadores, — lo dije ya al tratar la cuestión del Reglamento, — han tocado también la cuestión de fondo, yo no puedo, al subscribir un proyecto de decreto, dejar subsistir argumentos que puedan extraviar, no el juicio de la Cámara, que tiene un juicio bien sólido, sino la opinión pública, que puede creer que este Senado realiza actos impremeditados o inconvenientes a la luz de la Constitución.

Lo haré con toda la brevedad que la discreción me ordena, para que el Honorable Senado pueda entrar a votar la elección de Córdoba en la seguridad de que produce un acto constitucional, político e inspirado en su más alto decoro.

El señor Senador por Santa Fe, si mal no recuerdo, hacía una argumentación fundada en las palabras de la Constitución sobre la mayoría que se necesita para votar la elección de Senador. En semejante sentido se ha expresado el señor Senador por Buenos Aires. Otro de los señores Senadores ha aludido a la forma de la sesión de la Legislatura de Córdoba y al valor del acta como esencial para la validez de la elección. Todo esto es lo que ha motivado el debate sostenido en esta sesión. Sin embargo, yo creo poder demostrar, y lo voy a hacer con toda facilidad, que en el lenguaje de nuestra Constitución y nuestro Reglamento, las palabras *mayoría* y *pluralidad* tienen el mismo sentido. La Constitución no distingue en



absoluto entre una y otra palabra. En esta materia se tiene presente la gran autoridad de Cushing. Este opina en apoyo de la tesis que sostengo, pero cuya opinión no creo ajustada a nuestra Constitución; él distingue entre pluralidad y mayoría, sosteniendo que *pluralidad* es todo número superior a otro dentro de una votación y dentro de un total, y *mayoría* es un número superior a un total de los otros votos que constituyen la minoría.

Pero la Constitución no distingue estos términos, y en todos los artículos que tratan de la mayoría o minoría, y muy particularmente en el artículo 84, se declara hasta la evidencia que, para la Constitución, mayoría y pluralidad tienen el mismo significado. Así, la Constitución habla de simple pluralidad en el artículo 37, para la elección de Diputados; de mayoría de dos tercios de sus miembros para la acusación en juicio político; “pluralidad de sufragios”, simplemente, al hablar de la elección de Senadores; de dos tercios de los miembros presentes, en el 51, al tratar del juicio político; mayoría absoluta de sus miembros, en el 56, para entrar a sesión; dos tercios de votos para el quórum de sus sesiones; simple mayoría para entender de las renunciaciones; en las dos Cámaras, cuando se trata de formar querrela contra uno de sus miembros; el 71, habla de la mayoría absoluta de la otra; de dos tercios de miembros presentes para insistencia de la Cámara revisora, y de dos tercios de los presentes para la aprobación definitiva. En el artículo 72 habla de dos tercios de votos para la insistencia sobre el veto del Poder Ejecutivo, y de dos tercios para la sanción de ambas Cámaras. En el 72, en la elección de Presidente y Vicepresidente, habla exclusivamente de mayoría absoluta, y en el 83, votación de desempate, de mayoría absoluta.

En el 84, que es el que en particular voy a rememorar al Senado, trata de la elección de Presidente y Vicepresi-



dente por el Congreso; y en su inciso 1.º habla en esta forma: “Esta elección se hará a *pluralidad absoluta* de sufragios y por votación nominal. Si verificada la primera votación no resulta *mayoría absoluta*...” Diga la Honorable Cámara si no es lo mismo decir pluralidad que mayoría.

En el Reglamento del Honorable Senado es absolutamente lo mismo. Después, al hablar de la elección del Presidente provisorio, agrega: “acto continuo la Cámara hará sucesivamente y a *pluralidad absoluta* el nombramiento de Presidente provisorio”, y en el siguiente: “en caso de no resultar *mayoría absoluta* se votará por los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de sufragios”. Luego para la Constitución y el Reglamento no existe diferencia entre las palabras mayoría y pluralidad. Luego la consecuencia más literal e inmediata es que se necesita la calificación que la Constitución haga de esa pluralidad o mayoría para determinar la forma del voto que da validez al acto legislativo.

§ 8

La facultad del Senado ante el derecho federal y provincial

Sobre esto me parece inútil insistir más. Ahora bien; aplicados estos principios a la elección, a nuestro régimen constitucional y reglamentario, es necesario distinguir, porque en esta materia muchos confunden la Constitución norteamericana con la argentina, creyéndolas idénticas. Son, sin embargo, distintas, porque en la americana se dice que las Legislaturas de Estados, dictarán la ley en virtud de la cual se harían las elecciones de Se-



nador; y en este régimen se ha vivido cerca de medio siglo, hasta que, convencidos el Congreso y el Gobierno y la opinión pública de que él era una fuente de continuos conflictos y amenazas contra la estabilidad de la Unión, — y se notó durante la guerra de secesión amenazada la integridad territorial, pues que pudo refugiarse el espíritu de desunión y alzamiento de las Provincias en el seno de las Legislaturas, coaligadas por intereses de otro orden, — se vió la necesidad, como lo explica el famoso estadista Mr. Blaine en su libro *Veinte Años de Congreso*, de reformar ese régimen, asumiendo el Congreso esa facultad, con la limitación que le impone la Constitución respecto al lugar de las elecciones; pues, existe la jurisprudencia uniforme de los Estados Unidos sobre esta disposición que autorizaba a los Estados a dictar la ley de la elección de los Senadores, la cual no impedía al Congreso hacer uso de esa facultad, de ser juez de la elección de sus miembros, en cualquier momento, y ese régimen se ha adoptado. Ese es el origen de la Ley Nacional de Elecciones de Senadores, de 1886, que figura en el *Manual* de Jefferson, perfectamente conocido, en virtud del cual existe una uniformidad para los procedimientos que deben observar las Legislaturas.

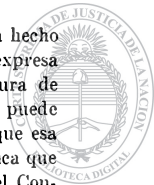
Pero, como la Constitución les da siempre la facultad de dictar la Ley y de establecer la forma de elección, no ha podido el Congreso llegar a una eliminación absoluta de toda ingerencia de las Legislaturas, como lo hace nuestra Constitución. Entonces, pues, no podemos seguir sosteniendo, señor Presidente, que la Legislatura de la Provincia de Córdoba, para singularizar, tenga el derecho de fijar ella las normas de la elección, porque este derecho ha sido quitado entre las utilísimas y aventajadas reformas de la Constitución de los Estados Unidos, reconocida por muchos políticos experimentados de allá. No podemos,

digo, seguir manteniendo este argumento que se ha hecho en esta sesión, de que a falta de una disposición expresa de la Constitución de la Nación, sea la Legislatura de Córdoba la que debe resolver el conflicto. Eso no puede sostenerse, porque a falta de la palabra que califique esa pluralidad, si debe ser absoluta o relativa, no significa que deba ser la Legislatura la que deba legislar, sino el Congreso, dictando una ley. y en los casos particulares, el Senado, que es el juez de la elección. títulos y derechos de sus miembros, porque en ningún caso tienen ni pueden tener derecho las Legislaturas de Provincia para legislar sobre la constitución de este cuerpo federal.

La razón y el peligro de reconocer semejante facultad, se ve a las claras, porque sería colocar en manos de las Legislaturas de Provincia, la existencia, la subsistencia o la destrucción de los Poderes Nacionales. Precisamente, toda la historia de la Nación, todas las guerras civiles, toda la anarquía del país, vendrían, pues, a resucitar en este acto; y es lo que ha querido impedir la Constitución, al condensar y reunir en manos de cada una de las Cámaras la totalidad de los poderes que se refieren a su constitución, para no quedar al abrigo de los caudillos provinciales, ni del ejército, ni de las Legislaturas, ni de las puebladas, ni de nada de eso que ya pasó y que no volverá a asomar — quiero creerlo, — en las puertas del Congreso Nacional.

Así, pues, la Legislatura de Córdoba, al votar que la elección de un Senador debía hacerse por mayoría absoluta, ha excedido sus poderes, y el Senado ha hecho muy bien en ser cortés y en ser considerado con aquella Legislatura, al ofrecerle la ocasión de validar un proceso que no ha sido terminado, según las formas materiales del acto.

Por consiguiente, no creo deber insistir más, para demostrar que en eso, sólo el Senado es el juez, dados los términos que he leído de la Constitución, en el artículo 46,





los cuales son tan explícitos, que solamente en un exceso de preocupación o de argucia, puede llegarse a dudar sobre ellos.

La Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros; de manera, pues, que al hablar de esto, debo recordar también que la Constitución de Córdoba tampoco dice nada sobre que la Legislatura pueda fijar las condiciones de la elección de Senador; dice simplemente, en el artículo 83, inciso 20: “nombrar Senadores para el Congreso Federal reunidas al efecto ambas Cámaras”.

Y no podía, señor Presidente, decir más, porque no tiene facultad para decir más; y cuando se dice que el Senado en este caso se abocará él la elección de un Senador, se dice una exageración de mucho efecto y que sugiere avance de facultades; pero pueden, al respecto, estar tranquilas las conciencias de los timoratos. No hay tal elección, porque consta de los documentos presentados, que la elección se hizo, y el proyecto que hemos presentado a la Cámara, sólo habla de aprobar la elección practicada en la Legislatura de Córdoba; pero no se aboca el Senado la facultad de elegir Senador, sino de aprobar la elección en virtud del artículo 46 de la Constitución.

Bien; ahora no es el caso de precedentes que ya tuve ocasión de señalar en otra sesión, sobre esa misma facultad ejercida por el Senado, invariablemente, desde que él existe, y sobre la que podría citar dos o tres casos, como el del Senador Calvo, del Senador Rojas, por Santiago, y algunos otros, entre ellos uno de Córdoba.

En la Suprema Corte nuestra, en el tomo 23, página 257, se encontrará una sentencia en la que establece el principio absoluto por el cual, ni los tribunales ni ningún otro poder pueden inmiscuirse en los actos que el Congreso realiza, tratando de la elección, validez y título de sus

miembros, en los cuales es exclusivo. Además, señor Presidente, hay otro principio de derecho, de que toda facultad delegada es exclusiva, y sólo las no delegadas pueden ser concurrentes. Pero no pueden, señor Presidente, haber dos cuerpos que legislen la misma facultad constitucional. ¡Figúrese el Honorable Senado, la anarquía que existiría, si las Legislaturas de Provincia pudieran arrogarse el ejercicio de la misma facultad!

Hay, señor Presidente, un autor que estimamos muchísimo, y es residente entre nosotros, el Embajador de Estados Unidos, señor Stimpson, quien en una obra interesante, que ya he citado otras veces, sobre la Constitución de los Estados Unidos, en su párrafo 232, dice: “por las constituciones de casi todos los Estados, la persona que obtiene el mayor número (esto es, una *pluralidad*) de votos, es declarada electa. Y así una *pluralidad de votos dados* en una elección constituye una designación, cuando no *ordena* otra cosa la Constitución”: ese es el caso, justamente, que estamos tratando.

§ 9

Acto definitivo e irrevocable

Ahora, señor Presidente, dejando de lado otras consideraciones en homenaje a la brevedad y a la fatiga del Honorable Senado, quiero hacerme cargo de otros puntos de vista que han sido motivo de argumentación por parte de los señores Senadores que combaten esta elección.

Me refiero al carácter de definitivo y de irrevocable, que tiene el acto de la elección de Senador por Córdoba en la Legislatura de aquella Provincia.

Demostrado que la mayoría absoluta exigida por esa





sanción de la misma Legislatura no tenía valor, por exceder las atribuciones de ese cuerpo e invadir las del Senado, debo concretarme solamente al caso de la elección en sí misma.

La Constitución de Córdoba, en sus artículos 67 y 68, resuelve el punto. Dice el artículo 67: "Cada Cámara es juez de la elección, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez". Y el 68 agrega: "En éste, como en los demás casos en que proceda alguna de ellas, como tal juez o como cuerpo elector, no podrá reconsiderar sus resoluciones."

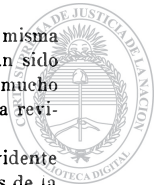
Y el doctor Gerónimo Cortés, ilustre jurisconsulto, autor de un magnífico libro comentando la reforma de la Constitución de Córdoba del año 1870, da los fundamentos, como si previese el conflicto presente, y dice en las páginas 142 y 143: "Por los artículos 71 y 72 (que son los 67 y 68 actuales), cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez, sin poder, en el primer caso, ni cuando procede como cuerpo elector, reconsiderar su resolución. Aquello es consecuencia inmediata de la independencia de la Legislatura como poder público que se organiza, se instala y subsiste por sí; nadie más que la misma Cámara a que pertenece puede juzgar de la validez de las elecciones de sus miembros, y ella hace respetar también sus propias atribuciones, como la inviolabilidad y derechos de ésta.

"Pero en la lucha de los partidos que se forman en el seno de las Cámaras, y en el calor que producen las cuestiones debatidas, sería muy peligroso el que las resoluciones pronunciadas acerca de las elecciones pudieran ser reconsideradas, pues, la mayoría tendría en ello un medio eficaz de acabar con toda oposición destruyendo a la minoría; resultando de aquí que ningún Diputado estaría seguro en su puesto y en actitud de desempeñar el mandato

según su conciencia. Además, exige la naturaleza misma de las funciones de los jueces y el fin con que han sido establecidos, el que una vez dada su resolución, y mucho menos después de un intervalo de tiempo, no pueda revisarla ni reformarla de modo alguno”.

El caso, pues, de la elección de Córdoba está evidente con los hechos que han tenido lugar antes y después de la reunión del Senado, en el que se resolvió tratar este asunto. Toda legislatura que tuviese propósitos constitucionales y correctos de contribuir a la legítima organización de este honorable cuerpo, ya se habría anticipado a producir los actos preparatorios, por lo menos, de una elección, y a cumplimentar las disposiciones de la resolución del Senado; pero se ve una absoluta falta de acción, de iniciativa de ninguna clase; y en esta forma podría producirse este hecho anormal, esta enormidad, de que pueda concluir el período de sesiones del Honorable Senado, y no haber tenido todavía la Legislatura de Córdoba ocasión o motivo para reunirse e integrar este cuerpo.

Y esta prescripción que dispone en materia de nombramientos, cuando durante el período ordinario no se despachan, se consideran caducados, nos parece que durante el período de sesiones del Honorable Senado es que debe integrarse el cuerpo, al principio de este período de sesiones. Para eso existe el período que se llama preparatorio. Pero esto de demorarse ya cuatro meses sin producir la elección, sin realizar el acto electoral, no digo que es una anormalidad, sino que es un atentado a la misma Constitución y a la existencia del Honorable Senado; y solamente nuestra proverbial prudencia y sangre fría para todas las cosas que se refieren a nuestro privilegio, pueden hacernos tolerar como un acto posible y susceptible de dispensa, una demora semejante, en cuyo caso, como ya dijo





en otra ocasión el Presidente Sarmiento, en ocasión parecida, en una demora mucho menor que ésta, se creyó en el caso de mandar desplegar fuerzas delante de una Legislatura, para que se diera cuenta del propósito del Poder Ejecutivo, resuelto a hacer que el Senado de la Nación fuera integrado...

Sr. Castañeda Vega. — Eso era procedente, señor Senador, pero no para subsanar el asunto o la deficiencia, o la falta, o los errores de la Legislatura de Córdoba.

Sr. González. — Pero es el único juez que la Constitución establece para subsanar esas deficiencias, porque lo hace juez exclusivo de la elección de sus miembros. Esos son los medios de que dispone.

Bien, vamos a ver el valor del acto electoral, en cuanto a la validez del acta y del diploma que ha traído el señor Senador electo, doctor Roca.

El acta presentada al Senado como credencial, no es un requisito esencial cuya falta invalide el acto; lo esencial y lo que realmente el Senado debe considerar es la elección en sí; es decir, la expresión de la voluntad del cuerpo electoral encargado por la Constitución para instituir Senador.

Se puede probar con los documentos de la época, con los papeles parlamentarios y todos los medios de prueba, llegado el caso, de que ese acto se ha realizado. Sí, se puede probar, porque aquí está la prueba de la Legislatura, y por el *Diario de Sesiones*, cuya versión taquigráfica tenemos a la mano, según la cual la elección se ha hecho. Ahora voy a demostrar, para suprimir toda argucia, toda sutileza, todo sofisma, voy a demostrar cómo esto, en la jurisprudencia, es también aceptado y largamente practicado en los Estados Unidos, donde la prescripción de que cada Cámara es juez de la elección de sus miembros, es idéntica a la nuestra.



La jurisprudencia y la doctrina. — Títulos probatorios.

— Alcance de la prerrogativa senatorial

No voy a hacer otras consideraciones de orden jurídico, por lo mismo que he dicho; pero hay un famoso Manual de derecho constitucional americano de Campbell Black, quien en la página 296 y 298 trata *in extenso* el asunto, exhibiendo como catorce o quince fallos de la Corte Suprema y Cortes de Estados, en donde se afirma esta facultad. Pero especialmente en el tomo 143, página 649, caso del Estado contra Ballin, se sostuvo que lo que debe considerarse es el hecho de la elección realizada, aunque no se tuviesen los documentos legales o técnicamente habilitantes, para presentarse en la Cámara; y uno de los autores más eminentes que tratan de esta materia refieren un caso que puede ser aplicable al nuestro, y lo refiere en forma teórica, de manera que comprende toda la jurisprudencia. Es Foster, en su Tratado de la Constitución, quien dice: “Cuando dos corporaciones que alegan cada una por su parte, ser la legislatura del Estado, eligen Senadores, el Senado, *usualmente* reconoce la elección de aquella que ha sido reconocida por las demás autoridades del Estado; *pero él ha ejercido el poder de examinar los hechos*, y determinar cuál de los dos contenía una mayoría de miembros legalmente elegidos, aunque los otros pudieran haber sido organizados *con técnica regularidad*. . . En el primer caso, el (Senado) se negó a reconocer la corporación organizada por una mayoría *provista de certificados o actas regulares de elección*, mientras que.



consideraba que la mayoría de la otra *había sido en el hecho debidamente elegida.*”

El informe de la Comisión decía: “Estamos llamados a decidir entre la *forma y la substancia*, entre la *ficción y el hecho real*; y considerando la importancia de la elección de un Senador, en la opinión de vuestra Comisión, el Senado no podría ser justificado al anular la voluntad del pueblo *expresada en la urna de los votos*, por una deferencia hacia los certificados expedidos erróneamente a personas que no fueron elegidas.”

Parece, pues, que la jurisprudencia del Senado de los Estados Unidos, en donde no se tratan las cuestiones con los detalles y las minucias que aquí, basta para demostrar que la presencia del acta, tal como la entiende la ley en su artículo 13, no es el requisito esencial, substancial, cuya falta invalide el acto; primero, porque el acto es lo que determina la voluntad del pueblo, y porque puede haber autoridades, escrutadores, corporaciones u otros organismos administrativos que sean desleales al cumplimiento de la voluntad popular, y pueden estar confabulados para burlar o anular el voto público; y es por eso que la Constitución erige a la Cámara, es decir, al verdadero parlamento, en juez del acto electoral y en intérprete de la voluntad del poder elector.

Para impedir todos esos malos manejos y evitar toda conspiración contra la integridad de los poderes públicos, es que la Constitución ha fijado en el Senado y en la Cámara de Diputados el único poder para juzgar de la validez de la elección, títulos y derechos de sus miembros.

Por estas consideraciones, me parece inútil seguir desarrollando otros argumentos, para probar una tesis que está de acuerdo, sin duda, con la opinión de los Señores Senadores. Ahora bien, como la Constitución ha erigido a las legislaturas en órganos electorales de los Senadores,



es eso lo que solamente debe tomarse en cuenta. ¿La Legislatura de Córdoba ha votado esta elección? La ha votado; luego ese acto, legal o no, ha salido de la Legislatura, y el Senado es el que debe determinar si esa forma es legal o no, y esto es lo que quiere decir, “juez de la elección, derechos y títulos de sus miembros”.

En cuanto a la necesidad de los títulos o credenciales de la elección, existen también casos fallados en la Corte de los Estados Unidos, y a los cuales se refiere el mismo Cushing en su conocida obra de “Derecho y práctica parlamentaria”. Estos casos son conocidos, pues se sabe que se le da al Senador electo la facultad de pedir una investigación, y al Senado la de hacer esa investigación con o sin acta, con o sin presentación de parte de los poderes de la Provincia. ¿Por qué? Porque el Senado es el que está encargado de velar por el cumplimiento de la voluntad popular, por el órgano elector que ella ha creado. Esto puede verse en la página 149 del tratado de Cushing, donde está demostrado el poder del Senado para mandar averiguar si está bien o mal hecha una elección. Disposiciones como la del artículo 14 figuran en las leyes electorales, porque es conveniente establecer normas de conducta, y en los casos normales, son ellas las que marcan los procedimientos de los poderes públicos; pero éste es un hecho anormal, como lo he demostrado en el relato de los acontecimientos ocurridos en el seno de la legislatura. Es un hecho anormal, imprevisto por los hombres y por la Constitución; luego, entonces, ¿en uso de qué facultad se debe resolver el caso? En virtud de la facultad suprema del Senado de juzgar de la elección de sus miembros; y si se puede demostrar, según la doctrina que otra vez he citado, de otra sentencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos, con documentos de la época, con las memorias del tiempo, como dice la Corte, que un hecho legis-



lativo se ha realizado efectivamente, ¿qué importa el acta misma, que es un papel deleznable, que puede adulterarse, que puede robarse, inutilizarse, y en cualquier forma, dejarse de lado? Lo que debe sostenerse, pues, es la validez del acto en sí, y no los documentos que lo certifican oficialmente, como dice aquella jurisprudencia.

Bien, Señor Presidente, podría agregar muchas otras consideraciones, pero entiendo que todos los argumentos formulados contra la validez de la elección, y como medios de desviar el voto del Senado, han sido destruídos o desvirtuados, y ha quedado la convicción de que el voto que va a dar el Senado tiene todos los elementos constitucionales, reglamentarios y necesarios para darle validez, y lo esencial es la mayoría que la establezca, y que el Honorable Senado se pronuncie por la aceptación o rechazo de la elección que está en debate.

Creyendo, como creo y lo repito ahora, que el Senado debe en este caso afrontar virilmente este asunto, como política y como ejemplo, quedará, además, como un testimonio dado al pueblo de la Nación, de que no cede a ningún género de insinuaciones, sugerencias, temores ni amenazas, que este cuerpo, como el Senado romano de otro tiempo, es capaz de exponer su existencia, para salvar íntegra la autoridad y la integridad de la Constitución de la República.

LA INMUNIDAD SENATORIAL

Interpretación y aplicación del artículo 60, C. N.

(Discurso en el Senado de la Nación; sesión del día 22 de Septiembre de 1914).

Sr. Presidente. — Se va a tratar el despacho de la Comisión de Negocios Constitucionales en la solicitud del Señor Senador Maciá.

(Se lee):

Buenos Aires, Septiembre 22 de 1914.

Honorable Senado:

La Comisión de Negocios Constitucionales ha tomado debido conocimiento del texto auténtico de la solicitud del Señor Gregorio Soler, presentada a la Honorable Cámara de Diputados con fecha del corriente, en la que se hacen referencias a la persona del Señor Senador Doctor Salvador Maciá, con motivo de su actuación como Presidente de la Comisión de Obras Públicas del Honorable Senado, cuando en este Cuerpo fué tramitada y sancionada la petición de Don Mauricio Mollard, sobre concesión de aprovechamiento de las caídas de las aguas del Salto Grande del Río Uruguay; y considerando que las referencias antedichas constituyen el delito de desacato,





definido y penado por la Ley nacional número 49, de 14 de Septiembre de 1863, os aconseja el siguiente proyecto de resolución:

El Senado de la Nación, considerando el caso comprendido en los términos del inciso 2.º, artículo 30 de la Ley número 49 de 14 de Septiembre de 1863, ordena se pasen los antecedentes al Procurador Fiscal de turno, para que entable las acciones que correspondan.

J. V. González. — P. Olachea y Alcorta. — Ignacio D. Irigoyen.

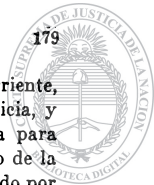
Sr. Presidente. — Está en discusión en general.

Sr. González. — Pido la palabra.

La Comisión de Negocios Constitucionales ha tomado conocimiento directo de los términos de la nota presentada por el Señor Gregorio Soler a la Honorable Cámara de Diputados, a que hacía alusión el Señor Senador por Entre Ríos, Doctor Maciá, y considerándola ofensiva en su inmunidad y privilegio como Senador, agregado a su derecho como hombre, se presentaba a la Cámara pidiendo autorización para hacer uso de las acciones que acuerdan las leyes comunes para perseguir ante la justicia ordinaria la reparación debida o el reconocimiento de sus derechos. Verdad es que la petición a que me refiero no ha sido aun conocida por la Cámara de Diputados, pero el documento se encontraba en la Secretaría de la Cámara, oficialmente presentada; de manera que, según todas las prácticas parlamentarias, él pertenece ya a la Cámara.

En este concepto, es que ha pasado a esta Cámara, por pedido confidencial del Señor Presidente, el texto auténtico de ese escrito, que es el que ha tenido a la vista la Comisión para conocer los términos que se consideraban ofensivos y juzgar sobre su culpabilidad.

Fundado en estos antecedentes, el Señor Senador por



Entre Ríos, presentó su nota de fecha 19 del corriente, en la cual manifiesta su deseo de acudir a la justicia, y solicita al mismo tiempo la autorización necesaria para poner en conocimiento de su abogado el documento de la referencia, y al mismo tiempo, considerarse autorizado por la Cámara para someterse a las consecuencias de la jurisdicción del juez ante el cual debe pasar el proceso.

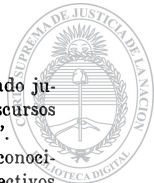
En la petición del Señor Senador por Entre Ríos hay, sin duda alguna, un noble sentimiento, el que corresponde a todo hombre de honor que desea poner en claro sus derechos, dignidad y decoro ofendidos; pero el Señor Senador por Entre Ríos llevado, sin duda, de este noble deseo, ha perdido de vista que al considerar el hecho aludido como una ofensa al privilegio personal que como Senador le corresponde, también él afecta el privilegio colectivo de la Cámara de que forma parte.

Por consiguiente, juzgado el caso dentro de los principios de nuestro derecho parlamentario, práctico y escrito, el Señor Senador por Entre Ríos no podía solicitar la suspensión de sus privilegios, pues esto importaría la autorización que solicita en los términos de su nota; porque el privilegio no le pertenece a él exclusivamente; pertenece a la Cámara de que forma parte, y si un Senador o Diputado pudiera personalmente renunciar, aunque sea en forma transitoria, a sus privilegios, la Cámara a que cada uno pertenece no puede renunciar a ellos por la suma de soberanía de que está investida.

Además, un Senador o un Diputado no puede ser desahorado en la forma en que pretende esta petición.

Voy a recordar a la Cámara los casos únicos en que la suspensión de los fueros y de los privilegios pueden proceder.

La Constitución, en su artículo 60, como muy bien saben los Señores Senadores, establece que “ninguno de los

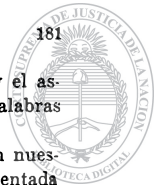


miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador”.

Es el artículo fundamental que establece el reconocimiento de los fueros y privilegios personales y colectivos de los miembros del Congreso y de las Cámaras a que pertenecen respectivamente. La suspensión de los privilegios de los miembros del Congreso no procede sino por parte de la Cámara, cuando la Cámara misma, como dice el artículo 58, “por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones” le impone una pena correccional o disciplinaria, o resuelve “removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación y hasta excluirlo de su seno”.

El segundo caso sería al que se refiere el artículo 62, que dice: “Cuando se forme querella por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier Senador o Diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara, por dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado, y ponerlo a disposición del juez competente para su juzgamiento”.

Ninguno de estos dos casos es el del Señor Senador por Entre Ríos. El no es el acusado, ni se trata de ninguna medida de orden que deba tomar la Cámara a su respecto; él quiere ser acusador porque se considera ofendido en sus privilegios de Senador y en su decoro personal. Entonces, pues, la acción en este caso debe partir del Señor Senador o de la Cámara a que pertenece, porque, como he manifestado, las ofensas a las inmunidades de un Senador o de un Diputado, son ofensas hechas a la Cámara a que pertenece, en cuyo caso no sería, en realidad, al Señor Senador a quien le correspondería acusar, sino a la Cámara de que forma parte, considerándose ésta igualmente ofendida en sus inmunidades y privilegios. Consi-



derada así la cuestión, que me parece la forma y el aspecto más evidente y más claro de ella, diré dos palabras sobre la jurisdicción de la Cámara.

Sobre este asunto se ha discutido ya bastante en nuestros tribunales. Hay una historia un poco accidentada dentro la jurisprudencia de los Tribunales Federales; pero sobre este hecho la jurisprudencia es indudable, respecto a que cada Cámara tiene suficientes atribuciones, que derivan del artículo 58, para hacer su reglamento, interpretado por una luminosa vista del Doctor Carlos Tejedor en un caso anterior, y que la Corte aceptó como suya, entendiéndose que este artículo establece la forma en que ha de ejercer sus actos de autoridad en defensa de sus propios privilegios.

Según la jurisprudencia a que me he referido, es un principio innegable que cada Cámara tiene atribuciones suficientes para juzgar por sí misma a toda persona que haya ofendido a sus privilegios, o haya atentado contra sus inmunidades, imponiéndole las penas disciplinarias que el derecho parlamentario ha reconocido en todos los países y que corresponden al nuestro. También tiene el derecho, como uno de tantos órganos del poder público, de adoptar la vía judicial; y esto ha sido practicado por la misma Cámara de Senadores en algunas otras ocasiones. A este respecto los abogados, que suelen ser sutiles en sus interpretaciones, han llegado a creer que por el hecho de adoptar la vía judicial renunciaba a sus privilegios como tal Cámara para imponer penas disciplinarias. Esta cuestión ha sido discutida en otros casos anteriores; pero no existen ya dudas respecto a que el hecho de adoptar la vía judicial no importa renunciar al privilegio colectivo, que la Cámara siempre conserva en estado inmanente o latente, por el hecho mismo de su existencia, por la suma de soberanía legislativa que ella representa; así



como para adoptar el otro criterio, cuando su juicio, sus conveniencias o los intereses públicos, o según el aspecto de la cuestión, así lo requieran.

Una de las reglas indudables en nuestro derecho parlamentario es que la Cámara, en materia de privilegios tiene la mayor amplitud, siempre que no afecte concesiones de poderes expresos a otras autoridades o corporaciones. De manera, pues, que la Comisión, al adoptar el temperamento aconsejado a la Honorable Cámara, se ha colocado dentro del derecho parlamentario estricto, y dentro de precedentes establecidos ya por el honorable Senado, que referiré en breves palabras más adelante.

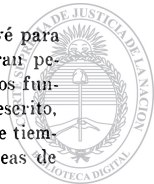
Por otra parte, el Señor Senador agredido en sus inmunidades y privilegios, desea justamente tomar la parte personal que él habría tomado en todo caso, aun no siendo Senador, para la defensa de sus derechos y de sus prerrogativas agredidas. El único caso en que el Señor Senador podría con toda libertad cumplir su deseo, sería éste, de que el mismo Senado, adoptando el temperamento de la Comisión, pasase los antecedentes a la justicia federal, cuya ley orgánica autoriza expresamente a cualquier persona ofendida por un acto delictuoso a hacerse parte en el juicio, y querellar en la forma más amplia que a él le convenga dentro de las formas legales. Naturalmente, que esto significa, en cuanto al privilegio e inmunidad del Señor Senador, someterse, como dice la Ley de Procedimientos federales en lo criminal, a las consecuencias de la jurisdicción del juez; pero esto no puede afectar en manera alguna el privilegio, porque solamente se trataría de concurrir a citaciones, convocatorias, audiencias, cosa que no afectaría en manera alguna ni su libertad de acción, ni la más absoluta integridad de sus privilegios; sería simplemente autorizarlo a concurrir a las citaciones y convocatorias que pudieran algunas veces coincidir con las

horas de sesiones; en cuyo caso también la ley prevé para algunas informaciones o declaraciones que pudieran pedirse a una persona de cierta categoría, como son los funcionarios públicos, la forma de la información por escrito, para evitar precisamente estas incompatibilidades de tiempo que pueda perjudicar el desempeño de las tareas de cada funcionario.

Por estas consideraciones, la Comisión ha adoptado este temperamento que aconseja al Senado, por el precedente muy luminoso y claro del proceso conocido con el nombre de Procurador contra Calvete, seguido en el año 1864, en cuyo caso el agresor, Benjamín Calvete, había injuriado por medio de la prensa al Senador Piñero. El caso, aunque presentado en la forma de insultos, amenazas o agresión por medio de la prensa, fué juzgado por el Juez Federal Señor Heredia, quien, confundiendo la cuestión del delito mismo con el instrumento del delito, y desconociendo, además, u olvidando los principios del derecho parlamentario, se declaró incompetente, considerando que la Justicia Federal no podía juzgar el caso porque no podía la ley federal legislar sobre esta clase de delitos, o sea los de imprenta.

La Corte, con muy buen acuerdo, estableció la verdadera doctrina, y revocando el auto del juez, declaró competente a la Justicia Federal para entender en el caso precedente: en idéntico sentido se produjo el dictamen de la Comisión del Senado, que se consideró, por la misma razón, igualmente agredido en sus privilegios, y resolvió pasar los antecedentes al procurador fiscal: de ahí se originó este caso judicial.

Los considerandos de la Corte son muy breves y vale la pena de tenerlos en cuenta. Dicen así: “Que atendidos los fines que se propone la Constitución, disponiendo en su artículo 60: “que los miembros del Congreso no



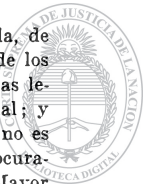


podrán ser acusados ni interrogados judicialmente, ni molestados por las opiniones o discursos que emitan desempeñando su mandato de legislador, esta inmunidad debe interpretarse en el sentido más amplio y absoluto; porque si hubiera un medio de violarla impunemente, él se emplearía con frecuencia por los que intentasen coartar la libertad de los legisladores, dejando burlados sus privilegios y frustrada la Constitución en una de sus más sustanciales disposiciones''. Y refiriéndose a las inmunidades de la prensa ante la legislación federal, en que se había hecho fuerte el juez para negarse a entender en el asunto, la Corte se refiere a él y refuta este argumento también. "De ningún modo, dice, se extiende esta excepción a aquellos delitos que, aun cometidos por medio de la prensa, son violatorios de la Constitución Nacional, o atentatorios contra el orden establecido por ella y puesto bajo el amparo de las autoridades que ha creado para su defensa''. Esta fué la inteligencia que se dió al artículo 32 por la Comisión examinadora de la anterior Constitución que lo propuso a la Convención de Buenos Aires (donde, como en la que se reunió en Santa Fe, fué sancionado sin discusión), según claramente se deduce del informe con que acompañó sus proyectos de reforma, y del discurso del miembro encargado de sostenerlas, diciéndose en el primero: Aun considerando los abusos de la palabra escrita como verdaderos delitos (que en realidad no son sino actos dañosos a la sociedad), ellos no podrían caer bajo la jurisdicción nacional, como no caen los delitos comunes, y sería un contrasentido que fuese tribunal nacional un jurado de imprenta y no lo fuese un juzgado civil o criminal''. Y en el discurso del segundo: "El Congreso, dando leyes de imprenta, sujetaría el juicio a los Tribunales Federales, sacando el delito de su fuero natural'', lo que sólo puede ser verdad, entendiéndose por abuso de la li-

bertad de imprenta la infracción, por medio de ella, de algún precepto del derecho común, pues el juicio de los que se cometen contra la Constitución Nacional y las leyes del Congreso, no pertenecen al fuero provincial; y deduciéndose de estos fundamentos que el juzgado no es competente para conocer de la acusación que el procurador fiscal ha entablado ante él contra el Sargento Mayor Don Benjamín Calvete, se revoca el auto apelado, y devuélvase, para que, poniendo aquel juzgado en ejercicio su jurisdicción, proceda en la causa y resuelva lo que corresponde por derecho''.

Bien: si en el caso Calvete la Corte Suprema aceptó y declaró competente la jurisdicción federal del juez de sección, tratándose de un delito de imprenta, con mucha más razón es evidente que, procediendo la ofensa al privilegio, no del hecho por la publicación de la prensa, sino de una presentación oficial ante una de las Cámaras en ejercicio del derecho de petición, la Comisión no ha podido vacilar un solo instante, y ha formulado el dictamen que acaba de leerse, en el cual conviene tener presente el texto del artículo referido, que es el artículo 30, inciso 2.º, que dice que cometen delito de desacato contra las autoridades "los que calumnian, insultan o amenazan a algún Diputado o Senador por opiniones manifestadas en la Cámara''.

Esta es la legislación, ésta es la jurisprudencia que doy brevemente, para no recargar este informe, que tiene numerosos precedentes que podría leer, dado que es una cuestión resuelta por nuestra jurisprudencia de los tribunales y del Parlamento. Creo que la mejor solución es la que aconseja la Comisión, esperando que la Cámara, de esta manera, daría una resolución doblemente ventajosa: primero, porque se ajusta a la letra y al espíritu de nuestra Constitución, y segundo, porque facilita al Senador





ofendido la expedición de su prueba o querella en la forma más amplia que crea conveniente producir.

Debo agregar, para terminar, que esta resolución lleva implícita, y así deberá entender la parte del Señor Senador en el juicio que se promueva, que él queda autorizado a aceptar los autos procedentes del juez de la causa, en cuanto pudiera afectar los deberes del Señor Senador, de concurrencia al recinto del Senado, o alguna otra forma de cooperación que el juez pudiera pedirle para mejor esclarecimiento de la causa.

He dicho.

.....

Sr. Presidente. — Se va a votar el despacho de la Sesión.

(Se aprueba en general y en particular).

ANEXOS





ANEXOS

A



Discurso-moción del Señor Senador Doctor Don Ignacio D. Irigoyen en la sesión de 29 de Mayo de 1917, cuya publicación fué autorizada por el honorable Senado.

La actitud del Poder Ejecutivo desde el principio de esta administración, eludiendo en absoluto los acuerdos del Senado al hacer la designación de ciertos funcionarios públicos, para los que se necesita ese requisito previo, importa, a mi juicio, un desconocimiento de las facultades esenciales conferidas por la Constitución a esta honorable Cámara, y ha creado, además; una situación irregular que un interés público aconseja hacer desaparecer para lo sucesivo.

Informaciones oficiosas aseguran que el Poder Ejecutivo no se ha creído obligado a solicitar esos acuerdos, porque ellos no corresponden en las sesiones extraordinarias o de prórroga en que estaba el Congreso por convocatoria del Poder Ejecutivo, en las que, a su juicio, las Cámaras no pueden tratar otros asuntos que aquellos que expresamente les hayan sido sometidos a su deliberación en la misma convocatoria, y que, por consiguiente, el Senado no puede en esas sesiones ejercitar las facultades co-ejecutivas; considerándose por otra parte habilitado el Poder Ejecutivo para hacer por su cuenta los nombramientos enunciados en la disposición del inciso 23 del artículo 86 de la Constitución, que autoriza al Señor Presidente de la República para llenar las vacantes de empleos que requieran el acuerdo del Senado por medio de nombramientos en comisión.



Si fuera ésta la verdadera razón en que se ha apoyado el Poder Ejecutivo para haber procedido en la forma que lo ha hecho, querría decir, que tiene un concepto erróneo sobre los derechos fundamentales que la Constitución atribuye a esta honorable Cámara, cuando dispone que el Poder Ejecutivo deberá solicitarle los acuerdos necesarios para poder hacer los nombramientos de ciertos funcionarios públicos, político-administrativos, judiciales y diplomáticos; como querría decir, también, que tiene una idea no menos equivocada de la disposición constitucional citada.

Creo que cuando la Constitución ha establecido que el Poder Ejecutivo solicite del Senado esos acuerdos, ha querido otorgar a esta honorable Cámara el derecho de ejercitar una acción fundamental de gobierno, y por eso le ha dado una facultad co-ejecutiva propia, que limita las del Señor Presidente de la República, para hacer por sí y por su exclusiva cuenta tales nombramientos.

En ese caso, la autoridad del Señor Presidente es insuficiente para producir los nombramientos, porque necesita previamente el acuerdo del Senado, que pudiendo prestarlo o negarlo, obliga de esa manera a aquél a presentar candidatos que reúnan las condiciones de idoneidad necesarias para desempeñar las altas funciones que se les quiera encomendar.

El acto que debe producir el Poder Ejecutivo no significa una simple función trivial, de la que pueda prescindir, sino el cumplimiento de una obligación constitucional, que está fundada en razones de orden, de buen gobierno y de eficacia administrativa; y a su vez, cuando el Senado interviene en esos pedidos de acuerdos, no desempeña una mera función mecánica, sino que ejercita un derecho propio, emanado de una facultad esencial de gobierno, conferida por la Constitución, y que se explica por la necesidad que existe, de que el criterio del Poder Ejecutivo, para hacer ciertos nombramientos, sea compartido con el del Senado, que viene así a ejercitar una función de contralor para conseguir el mayor acierto posible en la designación de las personas.

Así, pues, el deber en que está el Poder Ejecutivo de solicitar estos acuerdos, es ineludible; obedece a una exigencia de la Constitución, la que, al dar intervención al Senado en estos acuerdos, ha querido confiar a este cuerpo una alta y esencia-

lisima función de gobierno, basada en el principio de limitación y del equilibrio de los poderes, que constituye una de las bases en que se apoya nuestra organización institucional.

Sin romper ese equilibrio, sin lesionar hondamente nuestro sistema institucional, sin violentar los términos y el espíritu de la Constitución, y sin entrar en el terreno de lo arbitrario, el Poder Ejecutivo no puede prescindir de esos acuerdos, y el Senado, a su vez, en presencia de la absorción de sus facultades, no puede permanecer impasible, porque eso significaría renunciar a la defensa de sus propias facultades.

Cuando se sostiene que durante las sesiones extraordinarias del Senado el Poder Ejecutivo puede hacer nombramientos de oficio, amparado en la disposición del artículo 86 de la Constitución, se incurre en un error fundamental, porque basta leer los términos en que está concebida esa disposición y las consideraciones en que fué fundada en la Convención Constituyente de 1860, para darse cabal cuenta de que esa disposición se refiere únicamente a las vacantes que se produzcan en el receso.

Esa disposición se explica, como una medida de previsión tomada para evitar perjuicios al servicio público, en los casos en que se produzcan vacantes durante el receso y no pudieran llenarse hasta la próxima reunión del Senado. Para evitar eso, es que se resolvió autorizar al Presidente de la República para llenar los puestos en comisión. Sin torturar los términos de aquella disposición, y el espíritu y la letra de la Constitución, y sin estirar su interpretación en una forma excesivamente habilidosa, no puede entenderse que ella autoriza al Ejecutivo para hacer nombramientos en comisión, cuando el Senado funciona en sesiones de prórroga o extraordinarias. Se entiende que el Congreso está en receso, cuando no funciona; pero cuando las Cámaras se reúnen para deliberar, para sancionar leyes y ejercitar las facultades que le acuerda la Constitución, entonces no están en receso, y no es, por tanto, el caso en que el Poder Ejecutivo está habilitado para hacer los nombramientos en comisión o provisionales.

Desde el año 1860, siempre, y en todos los casos, invariablemente, sin una sola excepción, el Ejecutivo ha solicitado los acuerdos del Senado cuando éste ha funcionado; ya fuera en sesiones ordinarias, de prórroga o extraordinarias, siendo recién ahora que el Ejecutivo actual, quebrantando la práctica





establecida, y con otro criterio, ha resuelto hacer por su sola cuenta los nombramientos, empezando por los de Ministros Plenipotenciarios en Francia y en el Uruguay, los que fueron nombrados en comisión en el espacio de tiempo comprendido entre el 12 de Octubre a la fecha de la convocatoria del Congreso a sesiones extraordinarias.

Pues bien, el Poder Ejecutivo no ha podido nombrar a esos ministros en comisión, porque la autorización que tiene por la Constitución para hacer nombramientos de ese carácter es sólo para llenar las vacantes que se produzcan en el receso, y las legaciones mencionadas quedaron vacantes en el mes de Septiembre del año pasado, o sea durante las sesiones ordinarias.

Estando mal hechos esos nombramientos, los distinguidos caballeros que ocupan esos altos cargos, si bien tienen condiciones personales muy apreciables para desempeñar las funciones lucidamente, no tienen en verdad la representación legítima del país por no haberse llenado el requisito previo del acuerdo del Senado, y sus actos podrían ser observados con muchísimo fundamento.

El Poder Ejecutivo ha hecho también varios nombramientos en comisión, de altos funcionarios administrativos y judiciales, sin el acuerdo del Senado y mientras funcionaba este cuerpo en sesiones extraordinarias; y como por las razones que he expuesto, considero que esos nombramientos tienen un vicio de nulidad, creo que las personas que ocupan los cargos para que fueron nombradas en aquellas condiciones, en realidad están desempeñando indebidamente funciones que no les corresponden y, en consecuencia, produciendo actos que pueden dar lugar a nulidades, con grave perjuicio para los intereses públicos.

Teniendo en cuenta todas estas consideraciones, y tratándose de un asunto delicado y de muchísima importancia, desde que afecta las facultades co-ejecutivas propias de esta Cámara, que ella está obligada a defender, hago moción para que la honorable Cámara resuelva someter el estudio de este asunto a la Comisión de Negocios Constitucionales, con recomendación de preferente atención, a fin de que a la brevedad posible pueda dictaminar si, a su juicio, los nombramientos hechos en comisión por el Poder Ejecutivo, mientras el Senado funcionó en sesiones de prórroga o extraordinarias, afectan o no las facultades co-ejecutivas del cuerpo, debiendo, en caso afirmativo, aconsejar el procedimiento a seguir.



B

Mensaje del Poder Ejecutivo proponiendo al acuerdo los nombramientos de Comisionados Municipales de la Capital.

Buenos Aires, Mayo 14 de 1917. .

Al honorable Senado de la Nación.

El Poder Ejecutivo tiene el honor de solicitar de vuestra honorabilidad el acuerdo necesario para la designación en el cargo de miembro de la Comisión Municipal de la Capital, de los señores Luis A. Mela, doctor Matías Gil, doctor Eduardo M. Tomaszewski, Aquiles J. Bucich, Luis M. Beascochea, doctor José Marcos Pagliere, Pedro López Anaut, ingeniero Víctor Spota, doctor Juan F. Pascualetti, Francisco Carrere, Domingo A. Guzzo, doctor Francisco Beiró, doctor Juan C. Hiriart, doctor Carlos A. Varangot, teniente coronel Francisco R. Denis, Juan B. Barnetche, Jacinto Fernández, Ingeniero Ignacio Unanue, doctor Delio Aguilar y Victoriano Imizeoz, para que fueron nombrados en comisión durante el receso del honorable Congreso.

H. IRIGOYEN.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

R. GÓMEZ.

C

Dictamen de la Comisión de Acuerdos y votación de la Cámara*Honorable Senado:*

La Comisión de Acuerdos ha tomado en consideración el mensaje del Poder Ejecutivo solicitando vuestro acuerdo para nombrar la Comisión Municipal de la Capital compuesta por los señores Luis A. Mela, doctor Matías Gil, doctor Eduardo M. Tomaszewski, Aquiles J. Bucich, Luis M. Beascochea, doctor José Marcos Pagliere, Pedro López Anaut, ingeniero Víctor Spota, doctor Juan F. Pascualetti, Francisco Carrere, Domingo A. Buzzo, doctor Francisco Beiró, doctor Juan C. Hiriart, doctor



Carlos A. Varangot, teniente coronel Francisco R. Denis, Juan B. Barnetche, Jacinto Fernández, ingeniero Ignacio Unanue, doctor Delio Aguilar y Victoriano Imizeos, y por las razones que dará el miembro informante, os aconseja no le prestéis vuestro acuerdo.

Sala de la Comisión, Junio 9 de 1917.

*Julio A. Koca. — R. Patrón Costas. —
Ignacio D. Irigoyen.*

Sometido este dictamen de la Comisión al honorable Senado, reunido en sesión secreta el día 9 de Junio de 1917, fué votado “pasándose el voto de los señores Senadores por la urna, resultando afirmativa de diez votos contra nueve”. (Acta de la sesión respectiva).

D

Mensaje de insistencia del Poder Ejecutivo, de 27 de Junio

Buenos Aires, Junio 27 de 1917.

Al honorable Senado:

El Poder Ejecutivo se ha informado de la resolución del honorable Senado negando el acuerdo pedido para el nombramiento de los miembros de la Comisión Vecinal de esta ciudad que fueron designados durante el receso legislativo. Esa negativa de todos los ciudadanos propuestos para constituir dicho cuerpo, así como su fundamento, han sorprendido al Poder Ejecutivo.

La circunstancia de que los miembros de la Comisión Vecinal sustenten los ideales triunfantes en los comicios de que surgiera el actual Gobierno de la Nación con todos sus prestigios, lejos de ser observable, responde a un pensamiento previsor, y a los más rígidos principios de lógica, de moral política y de ordenada administración.

Ha surgido este Gobierno de una consagración del sentimiento público, de larga y dolorosa elaboración, hacia la conquista de virtudes democráticas positivas, en beneficio de todos los argentinos, como que todos fueron llamados a participar de ese movimiento nacional, caracterizado no sólo por su objetivo fundamental, que fué aquella gran causa pública, sino también por la más absoluta integridad de sus procedimientos, por su plena



intransigencia para juzgar los atributos morales del bien común perseguido, y por los más altos ideales de la libertad, de civilización y de progreso.

Dentro de tales conceptos y en ejercicio de sus facultades constitucionales ante el régimen transitorio por que atraviesa el municipio de la Capital, el Poder Ejecutivo nombró los ciudadanos que debían componer la Comisión Vecinal consultando los anhelos públicos que le dieron nacimiento, las responsabilidades que contraía ante la opinión al designarlos, y el desconcepto en que cayeron las pasadas administraciones locales.

Conocido es el proceso de descomposición de la Municipalidad de Buenos Aires, durante los últimos decenios que comprendió por igual a corporaciones de origen electivo como a las designadas por el Poder Ejecutivo; en el primer caso, porque fueron casi siempre el resultado de fraudes, y formadas a base de caudillismos vecinales y presiones del poder central; y en el segundo, porque, si bien formaron parte de ellas personas de ponderación y bien intencionadas, la falta de homogeneidad de sus componentes y los intereses privados en pugna, suscitaron dificultades de todo orden que malograron la acción de los que ocuparan esas posiciones en la creencia de que tendrían una cooperación eficaz en sus buenas iniciativas.

La consecuencia de esa anormalidad, convertida en sistema en la vida de la Municipalidad de Buenos Aires, ha sido la esterilidad para el bien público y el imperio de intereses vedados, que prosperaban al amparo de la anarquía reinante.

Con tales antecedentes, cuando pendía de la sanción legislativa un proyecto de ley que organiza la constitución y funcionamiento del Concejo Deliberante, necesario era buscar la reacción por medio de elementos caracterizados, que por sus antecedentes y por la uniformidad en su orientación de reparación política y administrativa, operasen como resorte armónico, que restaurase lo que había destruido una falta de comunidad de propósitos inspirados en ideales tan altos como son los consagrados por la opinión en las contiendas cívicas que se libran en todo el país; circunstancia que hace, además, exponentes de la mayoría de la opinión a los ciudadanos designados por el Poder Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo consideró que mientras se realizase la elección comunal debía designar ciudadanos, que en el corto



período de actuación deparado a sus actividades, constituyeran una asamblea homogénea, cuya unidad de principios y de acción, hiciese la obra común más fácil y más eficaz. Al proceder en esa forma, entendía hacer recaer sobre sí toda la responsabilidad de los actos de la corporación. En razón de este criterio de orden moral, juzgó indispensable que los comisionados fuesen adictos a sus principios. De haber dado participación a diversas tendencias, la comuna, en tanto no fuese elegido su concejo, se hubiese visto sometida a las vacilaciones y disidencias inevitables, inherentes a los primeros pasos de las asambleas heterogéneas, con la consiguiente dispersión de esfuerzos, y de la esterilidad de la acción administrativa.

No puede atribuirse a designios partidarios una medida fundada en necesidades de orden público y en un concepto moral de responsabilidad severa. Este gobierno, que es el pueblo mismo, pues considera ser su expresión fidedigna, cuenta entre sus deberes y propósitos esenciales, la mayor equidad para todas las tendencias e ideas políticas, el mayor respeto por los derechos de las corporaciones, y hubiera acatado la resolución de vuestra honorabilidad en su facultad de denegar acuerdos para los nombramientos, si ella no hubiese afectado el concepto que los inspiró, alterando así en su esencia el espíritu de una medida justa y necesaria.

El Poder Ejecutivo, que persigue el mejoramiento de todas las ramas de la administración, y que es el responsable directo de la gestión municipal en la ciudad de Buenos Aires, ha tenido que elegir representantes de su confianza, que constituyeran una promesa de que no continuaría el desquicio crónico, originado en gran parte por contradictorios intereses que sólo pueden desaparecer por la acción de una fuerza cuyos componentes aúnen voluntades en favor de la realización de un programa a que consagrara sus actividades, vinculándose en la hora propicia para su causa, lo mismo que en la adversa.

El Poder Ejecutivo tiene el más alto concepto respecto a la competencia y honorabilidad de cada uno de los vecinos propuestos, y piensa que vuestra honorabilidad habría participado de la misma opinión, si se hubiera pronunciado, como correspondía constitucionalmente, con relación a los méritos individuales de aquéllos, y no en conjunto, para desestimarlos de plano por consideraciones que no pueden servir de base al juicio



del honorable Senado sin el peligro de caer en el extravío de limitación casi anulatoria de la facultad de nombrar, que incumbe al Poder Ejecutivo.

Cuando los electores sean los responsables de la designación, ellos se preocuparán, seguramente, de elegir a los que inspiren mayor seguridad de que responderán a sus orientaciones, como lo ha hecho ahora con igual móvil el Poder Ejecutivo, ejercitando una función constitucional que pone en sus manos ocasionalmente, el nombramiento de personal de todas las ramas de la administración municipal.

Estas consideraciones inducen al Poder Ejecutivo a insistir ante el honorable Senado en el pedido de acuerdo para el nombramiento de los miembros de la Comisión Vecinal propuestos anteriormente.

Saluda al honorable Senado con su consideración más distinguida.

H. IRIGOYEN.

R. GÓMEZ.

E

Dictamen de la Comisión de Acuerdos y votación de la Cámara

La Comisión de Acuerdos ha considerado con la atención que la importancia del asunto reclama, la comunicación del Poder Ejecutivo pasada a su estudio, por la que insiste en un pedido de acuerdo para designar miembros de la Comisión Municipal a los mismos ciudadanos cuya confirmación en sus cargos fuera denegada por vuestra honorabilidad.

La Comisión ha apreciado detenidamente las razones invocadas por el Poder Ejecutivo en la nota de referencia, pero no entrará a discutirla en este informe porque entiende que al prestar o negar los acuerdos, el Senado ejercita facultades propias, las que debe cumplir conforme a su criterio dentro de la más grande libertad.

Ha de limitarse entonces a reproducir las razones en que fundó su despacho anterior, las que fueron expuestas por su miembro informante. Pero antes de hacerlo no debe dejar pasar en silencio la indebida intromisión del Poder Ejecutivo en materia que pertenece al fuero interno en esta Cámara al juzgar



los procedimientos usados en la votación por ella, de lo que es juez único y exclusivo, y la publicidad que ha dado al Poder Ejecutivo a la comunicación dirigida a vuestra honorabilidad que por su naturaleza debía ser reservada, con las circunstancias agravantes de que fuera divulgada por "La Prensa" antes de recibirse por la Secretaría del Senado.

Como ya lo manifestara anteriormente la Comisión, los nombramientos efectuados por el Poder Ejecutivo sometidos al acuerdo de vuestra honorabilidad han recaído en miembros dirigentes, presidentes o delegados a la convención de los comités de la Capital, del partido radical. En su oportunidad formuló el análisis detallado de la lista de los propuestos, con indicación del cargo político desempeñado por cada uno de ellos, y como sus afirmaciones no han sido rectificadas, habiéndose, por el contrario, ratificado expresamente por el Poder Ejecutivo, el criterio con que ha procedido a hacer las designaciones, la Comisión cree que no es del caso reproducir esa demostración.

Ha creído y cree que los nombramientos propuestos por el Poder Ejecutivo, dada la filiación política uniforme y militante de las personas designadas, son inconvenientes dentro de un buen concepto de gobierno democrático, porque el régimen de las unanimidades en los cuerpos deliberantes, conspira contra el buen manejo de los intereses públicos, toda vez que el control se limita por la solidaridad que crea el vínculo partidista, desapareciendo así la responsabilidad de los funcionarios. Por otra parte, la uniformidad de opiniones nacida de la vinculación de intereses comunes, limita el debate que ilustra y que es garantía de acierto y de justicia en las resoluciones que se tomen.

La representación de las minorías como necesarios elementos de control en el Gobierno, es un derecho universalmente reconocido hoy y ha sido incorporado a nuestra legislación positiva, en la Ley Electoral que nos rige, en la de organización municipal vigente y en el proyecto de reformas sancionado por ambas Cámaras del Congreso; de manera que puede decirse con verdad, que los nombramientos hechos por el Poder Ejecutivo vulneran el derecho de las minorías, y en este caso tal vez el de las mayorías, para tener voz y voto en el manejo de los grandes intereses de la comuna de la Capital Federal.

No puede argumentarse que las razones que han inspirado nuestra legislación positiva, tan conveniente, tan necesaria



para el buen gobierno y para el progreso de nuestra democracia, no son aplicables a un cuerpo deliberante nombrado por el Poder Ejecutivo, porque en este caso la Comisión de Vecinos reemplaza al Concejo electivo, conservando las mismas funciones de éste y teniendo la plenitud de las atribuciones que la ley le acordaba; entre otras muchas y muy importantes la de votar el presupuesto y las ordenanzas de impuestos y la que le confiere el artículo 12 de la Ley de reformas a la orgánica municipal, al disponer que el Intendente podrá ser denunciado ante el Concejo, por mala conducta o negligencia grave en el desempeño de su cargo y podría preguntarse: ¿a qué queda reducida esa función que tiene por objeto hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios, en un Concejo formado por autoridades directivas de comités políticos estrechamente vinculados entre sí y con el Intendente Municipal y solidarizados en su actuación por un interés político común?

Es, además, de temer muy fundadamente que en un cuerpo así constituido primen los intereses políticos y que la administración municipal se desvirtúe en sus altas finalidades con grave daño para la comuna de la Capital y con evidente peligro para la prescindencia e imparcialidad de las autoridades en las contiendas cívicas, situación para ellas que se ha considerado necesaria como factor de garantía de la libertad electoral.

El Senado, en este caso de la Comisión Municipal, debe ser especialmente celoso en la apreciación de las condiciones que reuna ese cuerpo, para el buen desempeño de las delicadas e importantes funciones que está llamado a desempeñar, porque no debe olvidar que así como el Intendente Municipal, en su función ejecutiva, es un representante del Presidente de la República, jefe inmediato y local de la Capital de la Nación, según el artículo 86, inciso 3.º, de la Constitución, razón por la cual vuestra honorabilidad no ha hecho objeción ninguna a su nombramiento, habiéndole prestado su acuerdo; el Concejo Deliberante o Comisión de Vecinos reemplaza por delegación de facultades con la extensión y limitación que la Ley le da el Congreso, que es por el artículo 67, inciso 27, de la Constitución, la legislatura local de la Capital de la Nación. De manera que el Senado está especialmente interesado en saber cuál es la actitud que tenga ese cuerpo que va a desempeñar, por delegación, funciones que son de su exclusiva competencia. Y ésa es



una razón más para que el Poder Ejecutivo, al constituir el Concejo, tuviera en cuenta los distintos núcleos de opinión representados en el Congreso.

Por las razones expuestas, que están dentro del criterio que se ha trazado la Comisión de acuerdos para juzgar las propuestas sometidas a su deliberación y consejo, criterio que se inspira en los grandes y permanentes intereses de la Nación colocados por encima de toda conveniencia política o partidaria, la Comisión cree que vuestra honorabilidad debe insistir en su sanción anterior, en defensa de la justicia de las razones que determinaron su conducta, y en defensa del respeto que deben inspirar sus resoluciones tomadas en uso de facultades propias que por su naturaleza no pueden ser discutidas.

(Firmado): *Patrón Costas; Irigoyen; Roca.*

Puesto a votación este dictamen, dice el Señor Secretario Ocampo: "Han votado veintidós Señores Senadores por la afirmativa y cuatro por la negativa." (Diario de Sesiones del honorable Senado, año 1917, número 12).

F

Decreto del Poder Ejecutivo del 27 de Julio de 1917, de nuevo nombramiento de los Comisionados

Buenos Aires, Julio 27 de 1917.

Vistas las renunciaciones presentadas por los señores Comisionados Municipales Don Luis A. Mela, Doctor Matías Gil, Doctor Eduardo Tomaszewski, Doctor José Marcos Pagliere, Doctor Pedro López Anaut, Ingeniero Víctor Spota, Doctor Juan F. Pasqualetti, Don Francisco Carrasco, Don Domingo A. Guzzo, Doctor Francisco Beiró, Doctor Juan C. Hiriart, Doctor Carlos A. Varangot, Teniente Coronel Francisco Denis, Don Juan B. Barnetche, Don Jacinto A. Fernández, Ingeniero Ignacio Unanue, Doctor Delio Aguilar y Don Victoriano Imicoz, y considerando:

1.º Que los renunciantes en el desempeño de sus cargos han cumplido plenamente los propósitos que tuvo en vista el Poder Ejecutivo al designarlos;



2.º Que la comisión conferida subsiste en toda su fuerza legal hasta el fin del período legislativo en curso, según los términos expresos en el inciso 22, artículo 86, de la Constitución Nacional;

Por tanto, el Poder Ejecutivo de la Nación decreta:

Artículo 1.º Solicítese de los ciudadanos nombrados continúen prestando sus servicios honoríficos hasta el término legal de su mandato.

H. IRIGOYEN.

Art. 2.º Comuníquese, etc

R. GÓMEZ.

(Boletín Oficial, número 7053).

G

Nombramiento de empleados del Senado. — Despacho de la Comisión especial. — Informe del Senador Doctor Roca.

(Extracto de la sesión del 13 de Febrero de 1917)

Sr. Presidente. — La Cámara, en su sesión anterior, resolvió tratar en la presente sesión el despacho de la Comisión especial, nombrada para estudiar el reclamo que formuló el Señor Senador Villanueva, respecto al nombramiento de empleados del honorable Senado.

Al someter este asunto a la consideración de la honorable Cámara, siento la necesidad de llamarle su atención porque encierra a través de una cuestión, al parecer nimia, y con un olorillo de aldea, cuestiones fundamentales que se rozan con las facultades que tiene el Vicepresidente de la República en el ejercicio de sus funciones constitucionales de Presidente del honorable Senado.

Estas facultades esenciales, que son correlativas a las graves responsabilidades que le incumben, no pueden ser aminoradas, cercenadas, ni suprimidas, a juicio de la presidencia. Creo y espero que el honorable Senado, al tratar este asunto, respondiendo a sus tradiciones de prudencia y de serenidad, no ha de llegar a herir la dignidad de la Nación ni la alta representación que invisto, que no viene de la honorable Cámara, sino de la Constitución y del voto del pueblo argentino.

Tengo fe y confianza en esta alta serenidad de la Cámara,



pero si, desgraciadamente, llegase a suceder lo que no espero, creo, también, que lealmente debo declarar que he de sostener mi autoridad, que he de sostener mis facultades constitucionales esenciales, y esto no tan sólo por lo que respecta a la alta investidura que me corresponde defender, sino también en prez y honra de la Cámara, para quien tuve tan sólo palabras y sentimientos de alta cordialidad y de profundo respeto, desde el primer instante es que tuve el honor de hacerme cargo de su presidencia.

Definida así mi situación, creo, señores Senadores, que debo excusarme de presidir la deliberación y resolución de este asunto y, en tal virtud, invito al Señor Presidente provisorio del Senado a ocupar la presidencia.

(Después de un incidente de postergación no aprobada, dice el)

Sr. Presidente. — Debe tratarse el asunto e invito al señor Presidente provisorio a ocupar la presidencia.

Sr. Villanueva. — Yo me encuentro en el mismo caso que el señor Presidente y no sé si debo presidir la sesión, habiendo sido yo el autor de la reclamación; en todo caso, reclamaria una decisión de la honorable Cámara.

Sr. Presidente. — Pero lo que está en discusión, son los procedimientos de la presidencia.

Sr. Roca. — Pido la palabra.

Yo entiendo, respetando como debo hacerlo, la opinión del señor Presidente, que la deliberación y la resolución que el Senado de la Nación pueda tomar en este asunto, no afectará en lo más mínimo la presencia del señor Presidente a la cabeza de este cuerpo, porque no dudo ni por un solo instante, que el Senado, al resolver este asunto, ha de ser tan celoso de sus propios fueros y privilegios, tanto como de la altísima situación constitucional del señor Vicepresidente de la República.

Yo creo que el señor Vicepresidente de la República puede seguir cumpliendo su deber desde ese sitio, sin ningún reparo.

Sr. Presidente. — Yo insisto en excusarme, por la índole del asunto y en que la resolución que se tome, puede rozar mi alta autoridad. Por consiguiente, me parece que debo ser reemplazado por el señor Presidente provisorio durante esta deliberación.

Sr. Villanueva. — Desde que no hay oposición de parte del



Senado, no tengo inconveniente en reemplazar al señor Vicepresidente de la Nación.

(Asentimiento).

Sr. Presidente. — Sí, señor; hay asentimiento.

(Ocupa la presidencia el señor Presidente provisorio, Senador Villanueva).

Sr. Presidente. — Se va a dar lectura del

Despacho de la Comisión Especial

(Se lee:)

Honorable Senado:

La Comisión Especial nombrada por vuestra honorabilidad para entender en el reclamo formulado por el señor Presidente provisorio, Senador Doctor Benito Villanueva, sobre nombramientos de empleados dejados sin efecto por el señor Vicepresidente de la Nación al hacerse cargo de la presidencia del honorable Senado, ha examinado las circunstancias del caso y conceptúa:

- 1.º Que al considerar las renunciaciones del Prosecretario y Redactor del Cuerpo de Taquígrafos y suscribir los decretos y nombramientos de 5, 6 y 9 de Octubre próximo pasado, el señor Senador Doctor Benito Villanueva ejerció atribuciones conferidas por el Reglamento en su carácter de Presidente provisorio del honorable Senado, de conformidad a precedentes y costumbres invariablemente observados en casos semejantes;
- 2.º Que el artículo 58 de la Constitución Nacional faculta a cada Cámara para dictar su Reglamento, y que hay conveniencia en evitar en lo sucesivo conflictos análogos al ocurrido, que afectan la cordialidad de relaciones que debe existir entre el honorable Senado y su Presidente, y sin que ello importe alterar los actos ya producidos, tiene el honor de aconsejar la sanción del siguiente

PROYECTO DE DECRETO

Artículo 1.º El Presidente y Vicepresidente provisorios, en ejercicio al iniciarse el receso del Congreso, continuarán en el desempeño de sus cargos hasta la inauguración del nuevo período legislativo.



Art. 2.º Desde la fecha, el nombramiento y remoción de empleados del honorable Senado, con excepción de los Secretarios, y la confección de los proyectos de presupuesto, de sueldos y gastos del mismo, competen a la mesa de la Cámara, compuesta del Presidente y Vicepresidente provisorios.

Art. 3.º Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a esta reforma, la cual se incorporará al Reglamento.

Sala de la Comisión, Febrero 6 de 1917.

*Ignacio D. Irigoyen. — Julio A. Roca. —
Carlos Zabala.*

Sr. Presidente. — Está en discusión en general.

Sr. Roca. — Pido la palabra.

No habrían sido necesarias, señor Presidente, las palabras con que el señor Presidente del honorable Senado, ha dado singular relieve e importancia al asunto que informo a nombre de la Comisión Especial del Senado, para que ésta le atribuyera y le diera toda la importancia que comporta para la vida y el prestigio del Senado, ya que se trata, de acuerdo con el artículo 58 de la Constitución, de una cuestión de privilegios, en la cual el Senado es juez exclusivo, estando eliminada por sanción expresa de la jurisprudencia de las naciones análogas a las nuestras, la jurisdicción de cualquier otra autoridad, de cualquier otro tribunal, cuando se trata de la sanción de preceptos que garantizan la independencia y la libertad del cuerpo.

No solamente por estas consideraciones, habría la Comisión Especial del Senado de dar especial atención a la cuestión promovida por el señor Presidente provisional en sesiones anteriores, sino porque ella, además, afecta la cordialidad de las relaciones que deben existir y cultivarse entre el Presidente que la Constitución ha dado a este cuerpo y el propio Senado; cordialidad de relaciones que no sólo se basa en la ley escrita, sino que se basa en la costumbre, propia del Senado argentino, y en la de las instituciones análogas del mundo.

Ha debido la Comisión Especial, por respeto al Senado, por respeto a quien ejercía, por su elección, el altísimo cargo de Presidente provisional y de Presidente en caso de acefalía, ha debido, digo, salvaguardar con todo celo las prerrogativas que dimanaban de su propio nombramiento, es decir, la propia elección del Senado.



Así, ha tomado especialmente en cuenta, dos aspectos de la cuestión, que se refieren a la legitimidad de los nombramientos realizados en fecha 5, 6 y 9 de Octubre por el señor Presidente provisional del Senado: una, que tiene especial atinencia con las propias facultades del mismo, y la otra, que se refiere a las circunstancias de hecho, en la cual se han operado dichos nombramientos.

Respecto de las facultades del Presidente provisional, la Comisión Especial no ha vacilado en considerar, como el propio Presidente provisional, que él tenía todas las facultades necesarias para producir esos nombramientos. Lo ha hecho por dos razones: en primer lugar, por considerar que el Senado, al no prever en su Reglamento la duración del cargo de Presidente provisorio, para después de iniciado el receso de las sesiones legislativas del Senado, ha incurrido en esta omisión, previendo la existencia y actuación permanente del señor Vicepresidente de la República, Presidente nato, por lo tanto, del Senado, y que las funciones del Presidente provisorio sólo serían indispensables para el caso de las funciones del cuerpo, desde que, en su receso, la Presidencia del Senado es legítimamente ejercida por el Vicepresidente de la República.

Cuando llega el caso constitucional de que falta el Presidente, las funciones constitucionales del Vicepresidente de la República en el Senado, son ejercidas, de acuerdo con la ley del 63, por el Presidente provisorio del Senado, que es su reemplazante natural y legal. Luego, pues, dentro de la economía del Reglamento del Senado, las facultades del Vicepresidente de la Nación, cuando éste desaparece, porque va a ocupar la Presidencia de la República, o cuando éste no existe, deben corresponder legítimamente al Presidente provisorio. Esta es una interpretación perfectamente lógica, desde que éste ejerce las funciones en su reemplazo.

Es esta, a mi juicio, la razón de la omisión del Reglamento del Senado que, a diferencia del de la Cámara de Diputados, no establece quién debe presidir o ejercer la Presidencia de la casa y del personal del cuerpo durante el receso del Congreso. Si no bastara, señor Presidente, esta consideración, para suponer que el Presidente provisorio del Senado, ha ejercido atribuciones que le son propias al dictar estos nombramientos, debería recordar a los señores Senadores, que está consagrado por



la tradición, que es ley del Senado y especialmente de éste, lo que se llama "consuetudo parlamenti", es decir, la práctica, los hábitos del Parlamento; y en esta materia debemos reconocer, que es práctica consuetudinaria del Parlamento Argentino, que su Presidente provisorio, en los casos análogos al presente, ejerza las funciones del Vicepresidente de la República durante el receso del Congreso.

En cuanto a las circunstancias de hecho que han determinado los decretos del Presidente provisorio del Senado, si no fueran bastantes, señor Presidente, los motivos que han inducido al señor Presidente provisorio, como ser, renunciias, en unos casos, o comunicaciones, en otros, de haberse acogido a la jubilación, para que el Presidente provisorio se creyera habilitado para considerar vacantes los cargos que proveía con nuevos titulares, me bastaría hacer presente que, de acuerdo con las prescripciones del Reglamento, tiene facultad para remover empleados del Senado, y que es práctica, si no corriente, por lo menos existente, en los anales de la administración argentina, de que se haga uso de la facultad de nombrar empleados, sin necesidad de las previas renunciias de los titulares en ejercicio, bastando simplemente el nombramiento de un empleado para determinado cargo, para que se considere que eso significa el propósito de declarar vacante el cargo proveído.

Pero no ha sido el caso, por cierto, de que el Presidente provisorio del Senado haya creado vacantes a objeto de proveerlas con nuevos titulares; se ha encontrado, a juicio de la Comisión, con vacantes efectivas, desde que las personas que ocupaban esos cargos o habían hecho renuncia de ellos, o se habían acogido a la jubilación dejando vacantes los puestos que ocupaban.

La Comisión, opinando que el Presidente provisorio del Senado había procedido dentro de facultades legítimas, para dictar los decretos de fecha 5, 6 y 9 de Octubre, no ha debido, pues, vacilar en afirmar esta convicción ante el honorable Senado, haciéndolo en la forma que lo ha hecho, con el propósito de no crear dificultades para el funcionamiento regular de la administración del mismo, y para mantener la armonía que debe necesariamente existir, entre las autoridades que la Constitución asigna al Senado y el Senado mismo.

Al considerar, señor Presidente, la situación creada por este conflicto, no ha podido menos la Comisión Especial, de tener



en cuenta, que dificultades de la índole de las que han motivado estos nombramientos no eran frecuentes en los anales del Senado Argentino. No recuerdo, señor Presidente, ningún otro caso de conflicto completamente análogo al que hoy ocupa la atención del honorable Senado, y por lo mismo, señor Presidente, dada la prudencia, dada la ecuanimidad, que ha sido norma de las resoluciones del Senado Argentino, no es de extrañar que habiendo funcionado este organismo con toda regularidad, no se haya preocupado el Senado de establecer modificaciones a una situación legal o de hecho, que no habían producido en la práctica inconveniente alguno en sus funciones. Pero también, señor Presidente, es de elemental previsión y es de elemental juicio que cuando dificultades de la índole de la producida llaman la atención del honorable Senado respecto de la organización dada por su propio Reglamento, y cuando estas organizaciones rozan cuestiones de fuero y privilegio que debe de ser el Senado celoso en guardar y resguardar, es conveniente, digo, señor, que afirme en reglas positivas, en reglas que son de una prudencia y de una serenidad ejemplares, los respetos y las consideraciones que merece este alto cuerpo, ya que no es posible cerrar los ojos, señor Presidente, a las tendencias un tanto anacrónicas, un tanto sediciosas con que manifestaciones aisladas de la opinión quieren menoscabar los respetos que legítimamente merece la altísima representación de los estados argentinos.

Ha debido, señor Presidente, la Comisión estudiar la organización de las asambleas legislativas, y ha debido buscar en el resto del mundo civilizado ejemplos y modelos para guiar su conducta, y orientar su opinión en este caso. De las organizaciones similares del mundo, resultan dos que podrían equipararse en cierto modo al Senado Argentino; si bien, una sola de ellas puede ser considerada como perfectamente similar, dada la condición democrática y federal del país para el cual ha sido creada la institución del Senado, y de la analogía de instituciones que públicamente rigen ambas organizaciones.

Me he referido, señor Presidente, a dos altos modelos: a la Cámara de los Lores de Inglaterra, y al Senado de los Estados Unidos. No es, por cierto, la Cámara de los Lores el modelo en el cual debiéramos inspirarnos para organizar y asegurar el funcionamiento del Senado Argentino; pero no podemos prescindir de considerar que la Cámara de los Lores es una de las pocas



asambleas legislativas del mundo cuya presidencia es ejercida por una persona ajena al cuerpo, como sucede en el Senado Argentino. Las asambleas legislativas tienen todas presidentes que emanan de su seno, de la propia corporación, y entonces las atribuciones y las facultades del Presidente son la emanación del cuerpo mismo, mientras que en la Cámara de los Lores no ocurre semejante cosa. El Presidente de la Cámara de los Lores, es un miembro del gabinete, es el "Lord High Chancellor", que representa la persona del Ejecutivo en la Presidencia de la Cámara de los Lores; es una persona extraña al cuerpo mismo, y ni siquiera en determinadas oportunidades tiene asiento en el seno del mismo. Como miembro del Poder Ejecutivo, como miembro del gabinete, toma asiento en las bancas de la Cámara de los Lores y sostiene desde ellas la política del gabinete. Pero, como miembro del Ejecutivo, es completamente ajeno a funciones y atribuciones que son propias de la Cámara de los Lores.

El Senado de los Estados Unidos tiene una organización en este sentido también similar. El equilibrio de la representación de los Estados, como es público y notorio, y no voy a incurrir en repetir nociones elementales, hizo necesaria la existencia de un Presidente que fuera ajeno a cualquiera de las representaciones de los Estados; y se pensó que el Vicepresidente de la Nación, que no tenía más facultades constitucionales que la de reemplazar al Presidente de la República en caso de acefalía, y que el resto del tiempo no tenía atribución alguna, podría ejercer este servicio de presidir las deliberaciones del Senado, como un juez, manteniendo, no solamente la proporcionalidad numérica que corresponde a los Estados en su representación en el Senado, sino también la imparcialidad indispensable en sus deliberaciones; ésta es la razón histórica y política de la Presidencia del Senado, confiada al señor Vicepresidente de la Nación.

De esta premisa constitucional, deriva, lógicamente, la naturaleza de las funciones confiadas por la Constitución, confiada por la práctica constitucional y por el hábito consuetudinario de los Estados Unidos.

El Vicepresidente de los Estados Unidos no tiene ni asomo de las facultades que tiene el Presidente del Senado Argentino; no interviene para nada en la formación de las Comisiones del



Senado, que son expresión del cuerpo mismo; no interviene en las designaciones de los funcionarios importantes del Senado, ya que los secundarios es bien sabido que tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, el nombramiento corresponde a las respectivas Comisiones. El Presidente del Senado de los Estados Unidos, no tiene más función constitucional que la de presidir las deliberaciones del cuerpo y ejercer las funciones de policía y publicidad esenciales e inherentes al cuerpo, como ser, según la frase vulgar y conocida, la boca del cuerpo mismo, es decir, la persona que ejerce la facultad de hablar en nombre del cuerpo.

En frente de estas dos organizaciones, nos hemos encontrado con la organización del Senado Argentino que tiene como fundamento constitucional el mismo, desde que la Constitución Argentina no ha hecho más que reproducir los términos de la Constitución americana. En lo que se refiere a las funciones del Vicepresidente de la República, se ha desviado del modelo americano en las prácticas de sus instituciones, dando al Vicepresidente de la República, en ejercicio de la Presidencia del Senado, atribuciones indudablemente, incomparablemente superiores a las que ejerce su similar en Estados Unidos.

La Cámara de Senadores, al dictar su Reglamento inicial, adoptó el Reglamento del Senado de la Provincia de Buenos Aires, sin pensar que el Senado de la Provincia de Buenos Aires tiene una organización política diferente del Senado de la Nación, y creyendo que las soluciones reglamentarias del Senado de la Provincia de Buenos Aires no podrían tener inconveniente en la práctica, en su aplicación en el Senado de la Nación.

En cierto modo, la previsión de los Senadores que adoptaron ese Reglamento ha resultado justificada, porque estas dificultades no se han producido durante su práctica constitucional; pero es que en el caso que se presenta ante la consideración del Senado, es conveniente que el Senado adopte una resolución que, a la vez que explique las atribuciones que le son propias y emanadas del artículo 58 de la Constitución, establezca, también, normas convenientes y útiles para la buena marcha del propio Senado, estableciendo, como lo propone la Comisión, una solución de armonía, una solución de equilibrio que aune y refunda en una sola fórmula las atribuciones que son propias del Vicepresidente y las atribuciones que son esenciales e irrenunciables del propio Senado de la Nación.

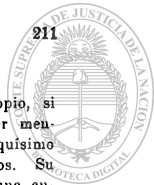


Así, señor Presidente, y no inventando, y no por razones de una banal cortesía social, sino por razones de cortesía política, que está incorporada al tecnicismo y terminología jurídica de las naciones más adelantadas de la tierra, como sucede en Estados Unidos.

La Comisión Especial del Senado ha debido tener en cuenta la "senatorial courtesy"—cortesía senatorial—incorporada como procedimiento y como regla a las sanciones del Senado, con igual fuerza y con igual observancia. Esta cortesía ha establecido diferencias hasta en las modalidades propias de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos. Así, mientras que la actividad, la noción exacta del tiempo, es un aspecto constante en la Cámara de Representantes de los Estados Unidos para limitar el ejercicio de la palabra en condiciones de tiempo y de medida, de modo que no pueda perturbarse la mejor aplicación de ese tiempo, la cortesía senatorial establece que ningún Senador puede ser interrumpido, molestado en el ejercicio de la palabra, confiando en que esta cortesía es una forma indirecta de impedir la obstrucción y el abuso oratorio.

Bien, señor Presidente; no corresponde a los miembros de la Comisión Especial, al ofrecer solución como la que propone, hacer siquiera indirectamente su propia apología; pero no está de más, en hora como ésta, en que parece ser una función normal del hombre de gobierno referirse a la sinceridad, a la lealtad, a la prudencia, expresar la serenidad con que la Comisión ha propuesto esta fórmula, que llamaré de solución, de transigencia, de cordialidad, respetando como debe respetar al señor Vicepresidente de la República por los múltiples títulos que le crea el hecho de ser el elegido del pueblo argentino, y el hecho de su condición personal, tan respetable para los señores Senadores, y la circunstancia de las palabras que, por cierto, no habrán caído en olvido, que pronunció cuando asumió su altísimo cargo en el mes de Octubre próximo pasado.

La Comisión Especial cree que nada puede fundar mejor la prudencia y el equilibrio de la solución que propone, que el conocimiento de lo que significa realmente en los Estados Unidos el Vicepresidente de la República. Voy a acudir a un testimonio irrecusable, al testimonio del propio Presidente Wilson, autor de un célebre libro: "El Gobierno Congresional de los Estados Unidos".



Dice al final:

“Indudablemente se considerará como del todo impropio, si en un esbozo del Senado se omitiese por completo hacer mención del Presidente del Senado; y sin embargo, hay poquísimo que decir sobre el Vicepresidente de los Estados Unidos. Su posición es la de una insignificancia anómala, y le da una curiosa incertidumbre. Visiblemente él no es, estrictamente hablando, una parte de la Legislatura, — claramente no es un miembro de ella, — no siendo tampoco un funcionario ejecutivo. Es una de las cosas notables respecto de la que es difícil encontrar, al hacer un bosquejo del Gobierno, puesto alguno adecuado en donde discutirla. Debe figurar naturalmente junto con el Senado, al cual está unido; pero en él no goza de grandes consideraciones. El es simplemente un funcionario judicial, instalado para presidir la marcha de una asamblea, cuyo reglamento él no tiene voz al formularlo y que no puede tenerla tampoco para modificarlo. Su importancia oficial no se puede comparar sinquiera, con la del Presidente de la Cámara de Representantes. En tanto que es Vicepresidente, es oficialmente inseparable del Senado; su importancia consiste en el hecho de que pueda cesar de ser Vicepresidente. Su dignidad principal, además de presidir sobre el Senado, descansa en la circunstancia de que está a la expectativa del fallecimiento o de la incapacidad del Presidente.

“Y el principal impedimento al discutir su cargo es que al explicar cuán poco hay que decir sobre él se ha dicho evidentemente todo lo que hay que decir.”

No queremos, por cierto, señor Presidente, que el Presidente del Senado pueda determinar un juicio como el que ha merecido al eminente repúblico que hoy preside los destinos de aquella gran nación, el Vicepresidente de su propio país; queremos, de acuerdo con el derecho consuetudinario argentino, conservarlo la plenitud casi de las atribuciones que hoy tiene; seguirá siendo siempre el jefe de la casa, seguirá siendo siempre la voz del Senado, seguirá siempre ejerciendo la facultad de nombrar las Comisiones del Senado que tiene por la propia reglamentación; ejercerá todas las funciones que ejercita el Presidente de la Cámara de Diputados, que tiene facultades excepcionales en el desempeño de su cargo, y la única limitación que se establece, es la de invitarle, por medio de la sanción del presente Proyecto,



a llamar a colaborar a la mesa del Senado, en el mejor acierto en la designación de los empleados del propio Senado, que son la expresión del Senado mismo, es decir, elegidos en cumplimiento de los mandatos del Reglamento.

Finalmente, señor Presidente, no habría cumplido íntegramente mi mandato, ni habría recogido en el fondo de su intención las palabras del señor Presidente del Senado, al poner a deliberación el Proyecto de la Comisión Especial, si no hiciera un voto de que el Senado Argentino, en esta ocasión, como en todas las otras que le puedan deparar sus funciones históricas y constitucionales, pueda merecer las palabras que dijo del Senado de los Estados Unidos, Daniel Wilson: “Este es un Senado y un Senado de iguales, de hombres de honor individual, de carácter personal y de independencia completa; no aceptamos jefes, ni reconocemos dictadores; es ésta una sala de consulta mútua y no una arena para exhibiciones de campeones.”

He dicho. (¡Muy bien! ¡Muy bien!)

H

Reformas al Reglamento

(Proyecto de resolución. Sesión del 31 de Mayo de 1917)

El Senado de la Nación resuelve:

Artículo 1.º Modifícase el Reglamento de la Cámara en la siguiente forma:

Artículo 13. Se suprimen las siguientes palabras: “debiendo hacerse en su primera reunión el nombramiento de las Comisiones”.

Art. 30. Se suprimen las siguientes palabras: “nombrar los Senadores que hayan de componer las Comisiones”.

Art. 50. Se agregan las siguientes palabras: “En la primera reunión ordinaria que el Senado celebre, después de su renovación trineal, procederá directamente, o delegando esta facultad por resolución expresa en la mesa de la Cámara, al nombramiento de las Comisiones”.

Art. 71. Se substituye su redacción por la siguiente: “El Senado, en los casos que estime conveniente, o en aquellos en que no estuviera previsto en este Reglamento, podrá nombrar

o autorizar a la mesa de la Cámara para que nombre Comisiones Especiales que dictaminen sobre ellos''.

Art. 74. Se substituye su redacción por la siguiente: ''Los miembros de las Comisiones permanentes conservarán sus funciones hasta la próxima renovación trienal del Senado, a no ser relevados mediante resolución de la Cámara''.

Art. 2.º Publíquese, etcétera.

E. del Valle Iberlucea.





INDICE GENERAL





INDICE

Páginas.

I

Advertencia preliminar	7
----------------------------------	---

Nombramientos del P. E. en comisión, durante el receso del Senado

I.—Antecedentes y exposición del asunto	9
II.—Luchas entre los poderes del gobierno	15
III.—Las vacantes y los nombramientos en comisión	19
IV.—Facultades del Presidente y del Senado durante el re- ceso, y en períodos de prórroga y extraordinarios. . .	35
V.—Dictamen de la Comisión Judicial del Senado de los Es- tados Unidos, sobre el significado de la palabra “receso”, en relación con la facultad del Presidente, de hacer nombramientos. (Texto íntegro, traducción del señor Félix Carrié, Director de la Biblioteca del Con- greso).	41
VI.—Los casos de insistencia del Poder Ejecutivo y su validez constitucional. La contienda entre el Presidente Jack- son y el Senado de los Estados Unidos, de 1833-34 . .	48
VII.—El nombramiento de comisionados municipales de la Capital, Mayo a Julio de 1917	57
VIII.—Facultades propias del Senado sobre acuerdos. Con- clusiones	63

II

El voto del Senado en los acuerdos. Su carácter constitucional (Discurso en la sesión secreta del 3 de Julio de 1917) . . .	71
---	----



III

**Facultades del Senado y de sus Presidentes, para nombrar
sus comisiones y empleados**

(Dictamen de la Comisión de Negocios Constitucionales del Senado
de la Nación, en la sesión de Juino de 1917)

I.—Exposición. — Antecedentes. — Bases constitucionales. Precedentes y ejemplos.	77
II.—Misión constitucional del Senado. — Funciones del Vice- presidente de la Nación como Presidente del Senado	83
III.—La facultad de nombrar empleados y autoridades. — El Reglamento del Senado y su valor constitucional. — Formación de la mesa	87
IV.—Uso de la facultad en el caso estudiado. — Duración de los poderes del Presidente <i>pro-tempore</i>	94
V.—Política y moral de los hechos. — Acción contra la au- toridad del Senado. — Conclusión.	99

IV

**Integración del Senado Federal. — Intervención a la Provincia
de Entre Rios**

(Discurso en nombre de la Comisión de Negocios Constitucionales,
en la sesión del 12 de Octubre de 1916)

I.—Antecedentes y exposición de caso	105
II.—Concurrencia de los poderes provinciales	113
III.—Una aclaración doctrinal	117

V

**Elecciones senatoriales.—Facultad del Senado para juzgarlas.—
Las legislaturas provinciales y el Senado Federal.**

(Sesión del 10 de Agosto de 1916)

§ 1.—Antecedentes parlamentarios. — Despacho e informe de la Comisión	121
--	-----

§ 2.—Discurso del Senador González, sobre los tópicos del título general de este capítulo	124
§ 3.—La legislatura de Córdoba y el Senado de la Nación.	141
§ 4.—Supremacía del Senado Federal	144
§ 5.—Urgencia y preferencia de las cuestiones de privilegio. (Sesión en minoría del 26 de Agosto de 1916).	152
§ 6.—Los partidos políticos y la cuestión en debate.	158
§ 7.—Interpretación constitucional. Pluralidad y mayoría. (Sesión del 29 de Agosto de 1916).	161
§ 8.—La facultad del Senado ante el derecho federal y provincial	165
§ 9.—La elección de Senador por una legislatura es un acto definitivo e irrevocable.	169
§ 10.—La jurisprudencia y la doctrina.—Títulos probatorios. —Alcance de la prerrogativa senatorial.	173

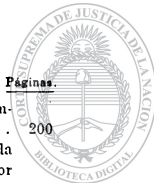
VI

La inmunidad senatorial. — Interpretación y aplicación del artículo 60 de la Constitución.

(Discurso en el Senado de la Nación, sesión del 22 de Septiembre de 1914)	177
---	-----

ANEXOS

A.—Discurso-moción del Sr. Senador Dr. don Ignacio D. Irigoyen, en la sesión del 25 de Mayo de 1917.	189
B.—Mensaje del P. E. proponiendo al acuerdo los nombramientos de Comisionados municipales de la Capital.	193
C.—Dictamen de la Comisión de Acuerdos y votación de la Cámara.	193
D.—Mensaje de insistencia del P. E., de 27 de Junio de 1917.	194
E.—Dictamen de la Comisión de Acuerdos y votación de la Cámara	197



	Páginas.
F.—Decreto del P. E., de 27 de Julio de 1917, de nuevo nombramiento de los Comisionados	200
G.—Dietamen e informe de la Comisión Especial, encargada del estudio de la reclamación formulada por el señor Senador don Benito Villanueva, como Presidente <i>pro tempore</i> del Senado, contra el decreto del 20 de Octubre de 1916, del Vicepresidente de la República, como Presidente del Senado desde el 12 del mismo mes y año, sobre nombramiento de empleados de esa Cámara. .	201
H.—Proyecto de reformas al Reglamento del Senado, por el señor Senador doctor E. del Valle Iberlucea, el 31 de Mayo de 1917.	212

