

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

OBRAS COMPLETAS

DE

JOAQUIN V. GONZALEZ

*Edición ordenada por el Congreso
de la Nación Argentina*

Volumen XI

BUENOS AIRES

1935

OBRAS COMPLETAS
DE
JOAQUIN V. GONZALEZ

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

OBRAS COMPLETAS

DE

JOAQUIN V. GONZALEZ

*Edición ordenada por el Congreso
de la Nación Argentina*

Volumen XI

BUENOS AIRES

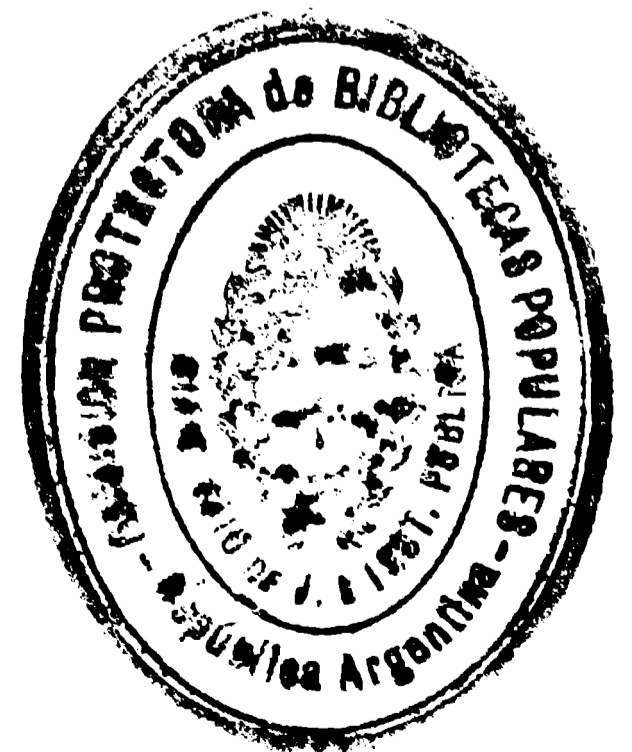
1935

Es propiedad. Se ha hecho el depósito de ley.
IMPRESA MERCATALI, ACOYTE 271. — BUENOS AIRES.

JURISPRUDENCIA Y POLITICA

Escritos y discursos

1898 - 1912



LIBRO PRIMERO

***CUESTIONES CONSTITUCIONALES Y ACTOS
POLITICOS***

I

**EL SECRETO DEL SUMARIO ANTE LA CONSTITUCION
ARGENTINA**

EL SECRETO DEL SUMARIO ANTE LA CONSTITUCION
ARGENTINA

Buenos Aires, 21 de febrero de 1910.

Mi estimado amigo: No he tardado poco en encontrar tiempo bastante para leer con algún reposo su tesis, la cual, al abordar un tema que forma parte de mis preocupaciones jurídicas más intensas, me había interesado grandemente y reclamaba a cada instante mi atención. En efecto, por mucho que hayan los estudiantes escrito y discutido sobre este asunto de la publicidad del sumario en el juicio penal, me aventuro a decir que apenas se halla espigado o rozado en la superficie: en primer lugar, porque en nuestras facultades, hasta hace muy poco no se ha ahondado el estudio del derecho común en relación directa con sus verdaderas fuentes constitucionales, y en segundo, porque el temor a las innovaciones hace a la mayoría de los profesores excesivamente cautos al criticar o remover las doctrinas cristalizadas en los códigos.

Ha sido característica juvenil esta de armar el brazo y lanzarse resueltos contra las viejas armaduras, que, aunque huecas, infunden pavor con la sola idea de que hay un feroz guerrero metido adentro, y de que puede el férreo brazo alzarse y caer sobre el atrevido y el sacrílego. Ya sea por ese *snobismo* científico de todas las generaciones que llegan al día de la tesis, ya porque alguna vez una convicción o un entusiasmo sinceros inspiran los nobles espíritus, el caso es frecuente, como el suyo, de buscar los puntos vulnerables de las antiguas corazas legislativas, para tentar de

desarmarlas de algunos mandobles; ellas crujen, echan polvo y tambalean, pero luego, se quedan por larga temporada otra vez inmóviles en sus chatos basamentos.

Alguna vez dije, y creo que fué a propósito de un excelente libro de José Luis Duffy, ese ejemplar admirable de autodocencia, que el derecho penal era una ciencia sin osatura, sin esqueleto, mientras no tuviese por base el estudio científico del hombre individual y colectivo, y que todas las combinaciones articuladas de los códigos resultaban tan antojadizas como cualquiera de los dogmas abstractos que han elaborado las mentes de teólogos y poetas penitenciarios. Y nuestra legislación penal ocupa un lugar curioso en este raciocinio, por el doble hecho de ser una supervivencia de la misma tradición, y de que pertenece a una filiación jurídica en absoluto heterogénea en relación con la de las instituciones fundamentales del gobierno.

Su tesis, apoyada en las respetables opiniones que cita —excluyo la mía, por de contado, y gracias por el recuerdo—, insinúa el más esencial de los argumentos, el que se cimenta en la naturaleza de las instituciones republicanas, que exigen formas procesales armónicas, consubstanciales, esto es, de control social y de publicidad, donde el sentimiento y la conciencia populares entran a desempeñar su misión infaliblemente saludable en todo asunto de justicia. Así tiene usted cómo nuestras instituciones políticas, que descienden en línea directa de los anglosajones, a través de los norteamericanos, para ser lógicas, exigían un trasplante procesal de la misma índole y genio, o por lo menos, ya que no el jurado en toda su extensión, sobre lo que hablaré luego, algo que no se apartase tanto de él como los que adoptamos de nuestro origen social español; a punto de vernos obligados a derogar por general consenso y no menos universal complicidad, el artículo en que su Constitución, que es obra de una lógica honestísima, instituye el jurado para los juicios criminales que no se refieran a los funcionarios sujetos a *impeachment*.

Es que entre nosotros se ha producido, por abandono de aquel pensamiento o promesa constitucional, el caso inverso del que debió ocurrir; adoptados los procedimientos españoles, a los cuales hallábase habituado nuestro mundo curial y notarial —mundo grande y absorbente, sin duda alguna—, cada día fué arraigándose y solidificándose en la costumbre, y haciendo más difícil cada día el comienzo de preparación de las formas procesales libres, democráticas y republicanas que la Constitución traía en su sangre, en sus entrañas, como quien dijese. Así, no sólo nos alejamos del jurado, para siempre, como cometas, —la comparación está de moda—, de órbita desconocida, sino que tendemos a alejarnos también de toda aproximación al sistema derivado del régimen constitucional.

¡Y luego, las raíces que echa la rutina en la conciencia de un pueblo! Esta enfermedad acaba, como todas las parasitarias, por matar, por substituirse al organismo que invade, y así en vez de la inteligencia que es la fuerza interna, como la savia en el organismo vegetal, concluye por desaparecer, y en su sitio no queda más que el dinamismo funcional del parásito, esto es, la rutina, la idea hecha, la concreción del tiempo, no removida por ningún sacudimiento interno, por ninguna crisis renovadora. A veces me ha ocurrido pasar por informal o algo peor, al observar delante de gentes profesionales la insubsistencia de instituciones consagradas por la tradición, el respeto y el comentario científico acumulado, ante el espíritu y aun la letra de la Constitución. Esto me recuerda —y va de símiles, usted me perdonará—, a esas habitaciones abandonadas por mucho tiempo en los grandes castillos o caserones señoriales, que un buen día, por la llegada de un huésped, o el cambio de propietarios o de generaciones de los mismos, son abiertas y alumbradas. ¡Qué de tesoros de arte, de lujo, de *confort*, se hallaban allí escondidos, y de cuyo uso se privaron los descuidados antecesores! Es natural que en punto a instituciones el huésped importuno suele ser una revolución, una crisis social, una invasión

extranjera, todas las cuales se parecen en la irreverencia con que suelen tratar las cosas más veneradas por los antiguos poseedores del gobierno, del territorio, de los castillos, en fin.

Los viejos abogados *literalistas*, como les llamaba Lucio V. López, que miran los artículos del Código Civil como las imágenes de la capilla doméstica o las fulminantes sentencias del Concilio Tridentino, a pesar de la sonrisa volte-riana de Vélez Sársfield que circula por todos ellos como un flúido diabólico, se escandalizan cuando uno se aventura a insinuar una duda sobre la inmutabilidad divina del sagrado libro. En cambio ellos, que cuidan, visten, limpian y offician al santo con toda devoción, a cada instante lo golpean y lo rompen y lo mutilan con los mismos instrumentos de la limpieza, en una iconoclastia tan inconsciente como su fe. Y eso no hacen nunca los profanos, que respetan de veras esas cosas creídas y veneradas por los demás, y así dejan intactas las imágenes en sus altares y a los códigos en sus estantes, prefiriendo modificar el alma de los creyentes en unas y otros, con la intención mucho más santa de hacer mejores cada día las condiciones de la vida y más reales las garantías de la justicia.

Así como usted en su tesis ha removido una vez más el viejo sitial donde el sistema indagatorio vigente se cubre de polvo y de impotencia y de rutina, bien podía haber puesto la mano en otros de igual importancia y grado de induración, como el que ya insinúa de la unidad del procedimiento, o como los que se refieren a la confesión, a la libertad del juez para dirigir el proceso, al abuso de las instancias y articulaciones, verdaderos trampolines para enredar, complicar, encarecer y hacer odiar la justicia entera, porque sólo favorecen al astuto o artero, y sólo perjudican al inocente o al derecho; porque nuestro sistema ha creado un arte especial —que nada tiene que ver con la ciencia—, semejante al de los alquimistas, que daban representaciones de transmutación de los metales, entre humaredas, ruidos, ebulliciones,

luces multicolores con que deslumbraban a los concurrentes, mientras el mágico operador introducía el granito de oro extraño, que debía rodar sobre la pulida mesa, como éxito del experimento, y que Leonardo de Vinci, según la tradición, descubrió un día ante los ojos atónitos de la corte de Lorenzo de Médicis, con gran terror del maravilloso prestidigitador científico.

El Estado exige a un hombre alrededor de veinte años de estudios para llegar a ser juez, con especial conocimiento de la legislación, la jurisprudencia y las ciencias morales conexas, para formar el *espíritu jurídico* y el sentimiento de la justicia. Y bien, no obstante esta enorme carga, la ley procesal, desconfiada y recelosa, le traza un camino de surcos inconfundibles —con todas sus desviaciones y ramales—, dentro del cual debe marchar sin apartarse, como un vehículo a tracción mecánica, riel acanalado, trolley. ¿Y para qué los veinte años de estudios, si el juez ha de ser un autó-mata, un vehículo, un instrumento, para lo que atañe a la dirección del juicio? ¿Para qué se ha formado en él el *espíritu* y el *sentimiento* de la justicia, si no tiene derecho a poner en el examen del caso ni su espíritu ni su sentimiento? De ahí resulta que los jueces se vean conducidos a la larga a un estado de forzosa atonía o indiferencia por el propio esfuerzo, y que hecho el hábito de manejar los trapecios, cordeles, escaleras y demás trabajos del oficio, lo que menos les preocupa es la cuestión jurídica, la razón íntima, el fondo de justicia del caso humano, vívido, palpitante, siempre nuevo, siempre diferente, siempre en distinta posición con referencia al principio escrito del código de la materia.

Pero vaya usted a decir que debe suprimirse más de la mitad del formulismo vigente, por inútil, perjudicial, anti-jurídico, inconstitucional, inmoral, atentatorio y antidemocrático, con todo su cortejo de empleados y participantes, que esquilman el patrimonio del que busca justicia, en provecho exclusivo de la población parasitaria que se acumula en los intersticios del vasto mecanismo; vaya usted a exigir

que se desmonte la maraña inestricable de las *minucias curialescas* de los códigos de procedimientos, nidos de chicanas y de fraudes, y de chantajes y de asechanzas, y de cohechos y complicidades de todo género, como los insectos en la selva tropical; vaya usted a decir que la Constitución nada dice ni sabe de toda esa madeja de dificultades, ni de tropiezos contra la justicia, la libertad y el patrimonio, y le condenarán por superficial, desordenado, deschavetado o loco, o le llamarán “socialista” o “anarquista”, sin saber a punto fijo lo que estas dos palabras significan, como un maestro oficial de historia que tuve en mi colegio preparatorio, que cuando no entendía algún pasaje de Cantú o Duruy, nos decía que eso era “muy filosófico”, y que no nos correspondía estudiar. Así los sacerdotes de Santa Rutina, le chantan a cualquiera la excomunión *latæ sententiæ* de socialista, anarquista o loco, apenas advierten que el examen crítico va llegando hasta el rinconcito donde ellos guardan “la llave del negocio”, como le decía una vez a Agustín Alvarez, discurriendo sobre estas mismas ideas.

Pero advierto que ya va larga esta disquisición, y es justo limitarse al asunto, es decir, a su trabajo doctoral. El encuadra con ventaja dentro del marco del género, no sólo por la abundancia de doctrina, información y crítica comparativa, como por el lenguaje que acusa un escritor jurídico de valía, en particular aquí, donde esta faz de la enseñanza superior está a punto de dar grande escándalo, habiendo sido muchas veces advertida por decanos y ministros, entre ellos el doctor Bermejo, que se propuso alguna vez corregir el mal en la Facultad de Buenos Aires. Un doctor en derecho no puede escribir mal, porque no puede ser defensor de la justicia en un país de procedimiento literal, sin ser capaz de hacerle producir a su pluma los efectos que la palabra, proscripita casi del tribunal, no tiene ocasión de ofrecer. Se conoce en su estilo que tiene bastante familiaridad con los libros de la profesión, y aunque yo no sea de los que creen en la ritualidad obligada del estilo forense, creo, sí, en la relación

que debe existir entre una ciencia y el tecnicismo o genialidad lexicológica correspondiente.

Su doctrina es la más justa, la más progresiva, la más constitucional, y esto es lo primero. Acaso no lo admitan así los técnicos, los prácticos, como se decía antes, quienes, a fuerza de manejar el mecanismo, han perdido la noción de los principios fundamentales y permanentes en cuya virtud funciona. Y piensa bien su autor al asignarle la misma filiación histórica y jurídica de nuestra Constitución. Además, la publicidad del sumario trae a contribución el concurso de la sociedad, el interés colectivo por el descubrimiento del hecho que la afecta o la hiere, y ya que no se crea posible todavía devolverle su potestad originaria y soberana de juzgar por sí misma en cortes abiertas, como en algunas épocas y pueblos se practicara, al menos hagamos al régimen constitucional la concesión de una participación mínima, en forma de control, de vigilancia, de estímulo y hasta de colaboración efectiva, de la sociedad misma en su propia causa. Ya sé que se me contestará con la unidad del trabajo pesquisitivo, con la reserva de ciertas diligencias o pasos en la indagación, con relación al delincuente mismo o a su medio inmediato; pero nada de esto desvirtúa mi convicción en las ventajas contrarias, a pesar de todas las dificultades que la costumbre o los defectos de organización puedan traer consigo.

La indagación secreta se parece a un viaje por un bosque o una montaña en la oscuridad de la noche, y la indagación pública a la misma empresa a la luz del día. En el primer caso no hay más ojos y pies para ver y andar que los de los agentes oficiales; en el segundo, están los ojos y los pies de todo un pueblo interesado en descubrir el delito y a sus autores. Eso sí, que el primer sistema, llamado con razón inquisitorial, parte de la base sospechosa y errónea de que la sociedad es mala y cómplice del delincuente, mientras que el segundo parte del concepto de que la sociedad es buena y cooperadora de la justicia. En la elección, no vacilo un solo instante, en la seguridad de que me coloco en medio de los

espíritus superiores que idearon, adoptaron y sancionaron la Constitución de la República, llegada en un momento de feliz conjunción de las ideas de cultura de afuera, conducidas por una raza cuya ascensión no fué jamás perturbada por regresiones de decadencia, con los supremos anhelos de libertad moral, civil y política bebidos en los poderosos alientos de la Revolución de Mayo.

Si no fuese mi único objeto el de darle una impresión de conjunto sobre su trabajo universitario, así, en la forma confidencial que nuestra amistad y origen común montañés autoriza, me sería grato excursionar en su compañía en el campo por usted bien recorrido de la historia y comparación jurídicas y legislativas; pero aparte de que ya en sus páginas hay todo el material, o muy poco menos que yo podría aprovechar, a nada mejor conduciría un aporte fácil de traer de los libros corrientes. Pero no dejaré de adherir a su acertada opinión sobre el libro del doctor Rodolfo Rivarola, cuyas conclusiones hace suyas.

Recuerdo haber leído no hace mucho, con el más vivo interés este notable libro del reputado profesor y penalista, y cuánto me impresionó su espíritu libre, valiente, despreocupado, y su clara concepción de las relaciones inmediatas que existen y que las leyes formularias deben realizar en el hecho, entre las garantías constitucionales a la libertad y a los derechos privados, y los procedimientos indispensables para hacerlas efectivas ante los jueces. Comprende él también que el Jurado es de difícil implantación en este medio divergente, por no decir hostil, y proyecta un sistema intermedio que consiste, en general, si mis recuerdos no se han borrado, pues no tengo ahora el libro a la mano:

1º En asegurar las formas y la sencillez democrática en los procedimientos, en cuanto se refiere al acusado o al reo, y suprimiendo todo elemento inquisitorial;

2º En acercarse a la forma del jurado en la constitución de tribunales, dándole forma y funcionamiento colectivos, amplia publicidad, debate oral y sentencia inmediata;

3º En seleccionar los miembros de estos tribunales de manera que ofrezcan todas las seguridades de un criterio jurídico en las causas, que al sistema del jurado se le reprocha, de no poder garantizar entre nosotros ni en otra parte.

Sin duda alguna, esta es la tentativa más avanzada que he visto producirse aquí en favor de la reforma judicial tan anhelada, lo que no me impide afirmar también que la creo de más difícil aceptación por la opinión de los doctos profesionales de esta rama de nuestro gobierno. Como le decía más antes, en primer término, la falta de estudio de las relaciones intrínsecas entre la Constitución y el derecho procesal, y en segundo, el horror a las innovaciones, sólo por ser tales, impedirán aún por mucho tiempo que en nuestra tierra se inicie la gran reforma, la cual deberá comenzar por la organización misma del gobierno de este departamento —que no corresponde en absoluto al sistema de la Constitución— para terminar en la justicia de paz y de menor cuantía, tan íntimamente ligada a la vida democrática por su esencia, y tan lejos de ella ahora en la realidad.

Todas las garantías constitucionales del artículo 18 y correlativos de la Constitución, que usted ha analizado y filiado con tanto acierto, han sido establecidas para anular y borrar hasta los últimos vestigios del sistema inquisitorial y despósito de los viejos dominios coloniales, y que introdujo con su inevitable influencia, en toda Europa la *Constitutio Criminalis Carolina* de Carlos V de Alemania y I de España. Aquí yo también haré un poco de erudición, aunque muy poco, citándole solamente:

Hannis Taylor, *The Science of Jurisprudence*, págs. 591-594; Campbell Black, *Handbook of Am. Const. Law*, páginas 565-585, y la jurisprudencia que él cita. “Estas disposiciones constitucionales —dice la Corte Suprema de los Estados Unidos en cuatro *leading cases*, de cuya cita literal le hago gracia—, han sido establecidas para interponer una valla contra las persecuciones vengativas y tiránicas, ya sea de los gobiernos, ya de los odios políticos o de los enemigos

privados... como una salvaguardia *contra los métodos de enjuiciamiento secretos e inquisitoriales...*” Y en cuanto a la publicidad en general de los procedimientos, agregan los comentarios más autorizados que ella tiene por objeto “asegurar al acusado ayuda y sostén de sus amigos y defensor legal, y de todos cuantos pueden concurrir a su defensa”.

Todo esto lo refiero —y por cierto que dejo de lado una montaña de opiniones y casos judiciales concurrentes—, para abonar mi anterior afirmación y confirmar sus conclusiones, de que el sumario secreto es *injusto, ineficaz e inconstitucional*; porque las interpretaciones de los altos tribunales americanos van directamente al fin de definir la relación, la ley, como diría un sociólogo, que rige el hecho producido con la forma jurídica correlativa. Entre nosotros, como le decía al principio de esta carta, poco o nada se preocupan los magistrados, los profesores o los comentaristas libres, de estos aspectos de las cuestiones, y a fuerza de explicar el Código de Procedimientos, llegan hasta olvidar que es sólo una derivación, un accesorio, un instrumento de la Constitución, la cual, en todo caso debe primar con su sentido directo o interpretativo: directo, porque hay muchas cláusulas que no se prestan a disfraces ni desviaciones casuísticas, ni de la ley, ni de la jurisprudencia; interpretativo, porque la Constitución tiene, además de su letra, un *espíritu*, que no es como el vulgo imagina, un ilimitado espacio para la simple conjetura o el capricho, sino toda aquella vasta esfera *extensiva*, que la jurisprudencia, la lógica, la natural analogía y las directas consecuencias del principio escrito han ocupado, como parte del dominio de la Constitución. Así, pues, cuando los autores y sentencias del derecho constitucional americano afirman que el sistema *secreto e inquisitorial* son contrarios al régimen de libertades adoptadas por sus cartas políticas federal y de los Estados, se pronuncian para nosotros con igual fuerza decisiva, porque, por más que queramos *nacionalizar* la Constitución, y yo lo deseo con toda el alma, sólo podemos conseguirlo en cuanto a su sentido étnico o

social, pero no podemos alterar la verdad histórica, sosteniendo que nuestras instituciones políticas escritas son reproducidas de las reales cédulas españolas, ni que la Revolución de Mayo vino a confirmar las leyes y prácticas coloniales, cuando ahí están las inmortales resoluciones de la Asamblea de 1813, cuyo espíritu y cuyo timbre moral nunca serán suficientemente penetrados por sus indiferentes y descuidados sucesores.

Y bien, ¿para qué voy a extender más esta carta, ya demasiado prolija, si no me proponía más que expresarle mis plácemes por su excelente trabajo doctoral, por el estudio y meditación que él revela, por su firme, sereno y correcto estilo de escritor jurídico, y también mi conformidad con su tesis fundamental y conclusiones respecto al sumario secreto, y a la necesidad de apartarse de estas vías erradas, *smarrite vie*, para incorporarnos, como es nuestro deber, a la ciencia civilizadora y humanitaria, que ha dejado de ver en el hombre que yerra o delinque un *enemigo* forzoso de la sociedad a quien se debe exterminar, para comprender que es también un miembro de la común familia, enfermo, desgraciado o desviado, a quien es necesario curar, socorrer y volver al camino de la virtud y del honor; y en suma, substituir la horrenda y secular teoría del odio, que informa en su esencia más íntima todo el armazón de nuestros códigos penales, por la sublime, eterna y bella teoría del amor y la caridad, que inspira el derecho y la ciencia moderna, y anticipa una vislumbre del gran imperio ideal del futuro...?

Su amigo afectísimo.

J. V. González.

Señor doctor Carmelo B. Valdés (hijo).

II

LOS PODERES DEL EJECUTIVO PROVINCIAL ANTE LOS CONFLICTOS INTERNOS DE LAS LEGISLATURAS

LOS PODERES DEL EJECUTIVO PROVINCIAL ANTE LOS CONFLICTOS INTERNOS DE LAS LEGISLATURAS

Buenos Aires, febrero 25 de 1911.

Mi estimado doctor y amigo:

Hace tiempo que tengo el más vivo deseo de pasar por escrito las opiniones que en conversación le manifesté un día en nuestro salón del Senado, respecto de la situación en que se habían colocado la mayoría y la minoría de las dos cámaras de la Legislatura de Catamarca. Sólo razones de tiempo y de premura de mis ocupaciones que apenas me permiten destinar algunos instantes a cosas de otro orden, me han impedido realizar mi propósito. Le pido disculpa por esta demora en cumplir una promesa espontánea de mi parte, si bien respondía a una gentil insinuación de la suya.

Desde luego conviene admitir que en estas reflexiones, no entra para nada ni en proporción alguna, la consideración, ni menos el interés político a los cuales soy ajeno, y sí solo me guía el natural anhelo de ver alguna vez regularizadas en el país las funciones constitucionales de los poderes públicos. Al decir esto, me refiero tanto a las del orden nacional como a las del provincial; porque la excepción no tiene razón de ser aquí, donde las revelaciones de nuestro atraso político no son excusas, ni en las esferas populares ni en las parlamentarias, ni en las ejecutivas. Siempre encerró para mí una injusticia irritante la locución tan común en este medio, cuando se requiere condenar alguna grosería o alcaldada del género criollo: "Eso no sucede ni en las provincias".

¡Infelices calumniadas! ¡Qué han de prosperar si a cada momento reciben elocuentes refuerzos de regresión en los abusos, desmanes y atentados institucionales de toda especie que parten desde la metrópoli modelo! Verdad es también que no las creo exatas de culpa y cargo porque, ante todo, los gobernadores, en general, son los primeros en venir a arrastrar, a manera de ofrendas propiciatorias de la prole imperial, las preciosas y desmedradas autonomías ante las gradas del Capitolio; y luego las legislaturas, como litigantes profesionales, se hallan siempre listas para fraguar el enredo preliminar de toda intervención del artículo 5º o del 6º, o de los dos combinados, pues de todo ha habido en esta viña del Señor.

Lucidas están las pobres oposiciones de provincias, que tienen en su contra, 1º el peso del oficialismo local, con todos sus horrores; y 2º el inevitable apoyo de “todo el poder de la nación” —según la frase consagrada—, para aplastar cualquier brote o retoño de vida cívica, en el aporreado árbol de nuestras instituciones, a título de cimentar el ya por nadie discutido respeto a la autoridad federal.

Ha sido, por estas razones, muy grato observar la conducta discreta y contenida del Gobernador, doctor Molina, en presencia de las múltiples incidencias políticas de los últimos tiempos de la anterior administración nacional, tanto más cuanto que no he leído ningún telegrama, ni carta, ni insinuación suya al Ministro del Interior para que se ingiera en el orden interno de la provincia, ni siquiera a título de testigo distinguido, que alguna vez, aunque remota, pudiera obrar como parte o como juez en algún *imbroglio* de la especie intervencionista.

La Constitución de la Nación quiere que las provincias hagan vida política completa; es decir, que toda acción tenga una finalidad absoluta de su propia jurisdicción. Así está definido el régimen federal en todas sus cláusulas; y en cuanto a la organización y naturaleza de los poderes públicos, son relativamente de la misma extensión y carácter de los de la

Nación: unas y otras constituyen una unidad orgánica, jurídico-política, denominada Estado, dentro de la cual, el Poder Ejecutivo lleva, como su título lo indica, la misión de realizar las cosas, de dar cumplimiento al imperativo soberano que ha creado esas entidades, y la Constitución de Catamarca así lo entiende cuando hace al Gobernador prestar juramento de “observar y hacer observar” la misma (1), en la cual coincide con la de la Nación, donde prescribe que las provincias “se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus Gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia sin intervención del Gobierno Federal” (2).

Bien, pues, dentro de un régimen normal ningún conflicto de poderes debe quedar sin solución, ya sea ella legislativa, ya judicial, ya ejecutiva, y en cuanto al Poder Ejecutivo, encargado de “hacer observar la Constitución” y de ejecutar las leyes que en su consecuencia se dicte, tiene, respecto de conflictos, una acción extensiva y decidida, a punto de que Cooley, en su admirable manual, coloca como condición de validez de una rama de la Legislatura, o de toda ella, el haber sido reconocida por el Poder Ejecutivo. Así un gran Gobernador no tiene el derecho de imitar en materia de conflictos al irresoluto Poncius, porque debe saber que todo poder no ejercido es poder abdicado cuando hay concurrencia a su respecto.

Yo he leído con toda atención las actas de las sesiones de la Legislatura de Catamarca desde el 25 de abril al 18 de julio de 1910, durante las cuales se ha consumado las destituciones de las minorías del Senado y de la Cámara de Diputados, y he estudiado con toda minuciosidad lo que llamaré derecho positivo “aplicable al caso”, y no deja de ser curioso que sea esa Constitución la más lacónica, vale decir restrictiva del poder de las minorías para procurar quórum. El artículo 86 plantea la cuestión en términos que,

(1) Artículo 140.

(2) Artículo 105.

leídos en concordancia con los demás que crean el sistema legislativo de esa provincia, no dejan lugar a dudas sobre lo siguiente:

1º Quórum constitucional: Se forma de la mitad más uno del número de miembros de cada Cámara; sin él no puede ninguna de ellas funcionar como tal, ni como cuerpo colegislador, ni como tribunal disciplinario especial de juicio político, en cuyos dos últimos casos se requiere mayoría aún más alta (3).

2º Poder de la minoría: El artículo 86 es intergivernable en cuanto dice que las Cámaras en número menor del quórum absoluto “podrán reunirse al solo objeto de acordar las medidas que estimen convenientes para compeler a los inasistentes”, y nada más, y compeler es obligar a venir a la sesión. Lo demás será desacato, será falta de conducta, será cualquier otra cosa, menos un acto que se halle dentro del verbo “compeler”. Y para tales casos, la Cámara, reunida en minoría, procede en virtud de otros poderes, los disciplinarios autorizados en el artículo 89.

Dos situaciones se producen cuando uno o más miembros se resisten a concurrir o persisten en su ausencia, contra los mandatos permanentes del reglamento o especiales para el cuerpo para casos dados; una con relación a la Cámara misma y otra con relación al poder colegislador, o sea el Ejecutivo.

Con relación a la Cámara: queda dicho que la minoría carece de otra facultad que exceda a la de “compeler” a los demás miembros. La obstinada desobediencia de éstos los hace incurrir en algunos de los términos de la cláusula del artículo 89 que dice que cada Cámara podrá “con dos tercios de votos”, de los presentes en sesión, “corregir y aun excluir de su seno a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta, por inasistencia notable o por indignidad”. En

(3) Artículo 66, inc. 2º; 76, 89.

ninguna Constitución de los Estados Unidos o de las provincias argentinas se halla una sola disposición que atribuya a una simple mayoría —no digo ya a una minoría— con el poder enorme de expulsión. Sólo hay un Estado, el de Vermont, donde se requiere el simple quórum. En todas las demás se exige los dos tercios (4). Y la razón es de simple lógica. ¿Cómo podría una minoría de siete diputados como en el caso de Catamarca, renovar o destruir el resultado de la elección hecha por todo el cuerpo electoral, sin las más severas precauciones y probabilidades de acierto, contra el peso de las pasiones políticas o personales? Ahora bien, con relación al Poder Ejecutivo la cuestión es igualmente interesante, si bien ha sido menos tratada. Hasta ahora se ha creído que los Gobernadores eran extraños al proceso constitutivo de las cámaras legislativas, y los han reducido a mecanismos pasivos o desvinculados de la maquinaria general. Es natural, porque según lo dije antes, en estos casos, poder abandonado es poder usurpado, y el abandono por parte de los gobernadores de una función esencial a su mandato, aparte de causar el consiguiente desequilibrio, ha producido como resultado la creación en manos del Gobierno Federal, de una jurisdicción permanente y ordinaria de apelación y el correlativo recurso de súplica por parte de los interesados de provincia. No; el Poder Ejecutivo de una provincia es el regulador efectivo de la vida constitucional dentro de ella, como el Presidente lo es en la esfera de acción nacional, por medio de los resortes o instrumentos que las constituciones de unas y otras han creado al efecto, y así ningún conflicto que no sea de los expresamente deferidos al poder central, puede quedar sin solución política dentro de cada Estado. Por eso, en todas estas emergencias en que más se trata de hechos que de principios o preceptos, la opinión o la actitud del Poder Ejecutivo determina la orientación defi-

(4) STIMSON, *Law of the Federal and State Constitutions of the United States*, Boston, 1908, pág. 239.

nitiva del conjunto y restablece una forma normal de funcionamiento de todo el mecanismo.

Como legislador y como representante externo de la provincia, considerada como la reunión de poderes coordinados, no puede aislarse, ni prescindir, ni inhibirse, ni apartarse del conflicto; tiene que ocupar su puesto, dar su opinión, imprimir su impulso, esto es, hacer que la Constitución sea observada y cumplida. Entiendo que si el Gobernador Molina, hubiese desconocido la validez de los procedimientos de las minorías legislativas, en las sesiones ya citadas, en cuanto al rechazo de los miembros elegidos el 6 de marzo de 1910, y a la expulsión de los que no concurrían a sus deliberaciones, habría, a mi juicio, obrado bien dentro de sus poderes y de los fines generales del organismo político, el cual, si hubiese de continuar en la situación creada por esos hechos, caería en la descomposición del régimen republicano que ha motivado tantas intervenciones. Toda la acción posterior dirigida a reconstituir los poderes y su esencial correlación, debe fundarse sobre esa base, y ningún temor puede abrigarse de que prosperase una intervención en estas circunstancias, en las cuales ni en el Poder Ejecutivo ni en el Congreso parece haber ambiente propicio para remover la situación de *rebus sic stantibus* en que se ha quedado al iniciarse el período de 1910 a 1916.

En fin, mi amigo, ahí quedan esas ideas y esas palabras, las cuales no sé si habrán logrado expresar algo de provecho; en todo caso, servirán para atestiguarle una invariable consideración y amistad.

J. V. González.

Señor diputado doctor Tomás A. Vergara.

III

**GOBERNADORES DE PROVINCIA. — SU EXCUSACION
Y SUPLENCIA EN LOS CASOS EN QUE FUESEN PARTE
INTERESADA**

**GOBERNADORES DE PROVINCIA. — SU EXCUSACION Y
SUPLENCIA EN LOS CASOS EN QUE FUESEN PARTE
INTERESADA**

El doctor Felipe S. Jiménez, abogado del foro de Santiago del Estero, consultó al doctor Joaquín V. González respecto al caso constitucional planteado en la Legislatura local, con motivo de un proyecto de ley elevado por el Poder Ejecutivo, sobre suplencia del Gobernador de la Provincia en aquellos asuntos en que se excusase de entender por ser parte interesada.

Buenos Aires, agosto 24 de 1910.

Mi querido amigo:

No vacilo un instante en considerar el proyecto, en cuanto se refiere al Gobernador, abiertamente inconstitucional, no sólo contra de Constitución de Santiago, sino contra la Constitución de la Nación, pues destruye la esencia del sistema representativo republicano que una y otra consagran, y la de la provincia en forma explícita.

El Presidente de la República, como el Gobernador, resumen en su persona, respectivamente, la plenitud representativa del Poder Ejecutivo, por elección expresa del pueblo para ese exclusivo fin. Luego ninguna otra persona que no haya sido designada en el mismo acto constitutivo con tal facultad, o parte de ella, puede ejercerla en ningún caso; y es lo que se produce cuando hay ausencia, suspensión, dimisión, destitución o muerte, artículo 65, o acefalía, artículo 66, pero nunca por causa de excusación o recusación, pues estos dos recursos “no son aplicables” a los funcionarios “esencialmente” representativos de los tres poderes del gobierno republicano argentino.

El Congreso no puede excusarse de dictar leyes que estén dentro de su función, aunque *individualmente* cada uno de sus miembros, —porque son muchos y queda siempre un núcleo que constituye el cuerpo— pueda excusarse.

La Corte Suprema de Justicia no puede excusarse de entender y fallar en las causas que la Constitución ha puesto bajo su jurisdicción, aunque *cada uno de sus miembros* pueda excusarse o ser recusado en particular, siendo un tribunal colectivo. Y así, si la ley no hubiese, —con dudosa constitucionalidad estricta— provisto a la substitución de los miembros de la Corte, no podría dejar de fallar aún en causas de la más estrecha incompatibilidad personal. Porque la jurisdicción concedida es plena, final y *suprema* y no tiene otra que pueda reemplazarla.

El Presidente de la República, —y léase Gobernador de la provincia,— es *unipersonal* y ejerce una jurisdicción de igual valor que las anteriores, y la cual no tiene substitutivo posible, en todo el campo que ella abarca en su acción administrativa, salvo los casos de los artículos 65 y 66. Esta es la tradición orgánica del gobierno constitucional argentino desde que fué consignado en una carta escrita, como poder ejecutivo unipersonal —1826 y 1853—, para no citar los ensayos anteriores que no rigieron en realidad. Esta es la tradición del gobierno norteamericano nunca derogada ni amended, y los que, según usted, objetan con que no hay legislación ni precedente semejante al proyecto en cuestión, están en lo cierto, pues dentro de nuestro régimen de gobierno tal delegación *es una cesión de jurisdicción que sólo puede otorgar el cuerpo constituyente*, y esto mismo no podrá hacerlo sin alterar la base del sistema republicano, el cual, además de sus caracteres representativos y electivos, se califica por la forma en que lo ha organizado la Constitución de la Nación, artículo 1º, esto es, tres poderes independientes y coordinados, con un poder ejecutivo *unipersonal*, y de atribuciones limitadas y enumeradas, etc.

Como autor del proyecto de Constitución vigente en

Santiago, puede afirmarle que responde deliberadamente a estos principios esenciales la cláusula del artículo 2º, que dice: “Las autoridades del Gobierno... no pueden delegar en otras, ni recíprocamente sus propios poderes, ni individual, ni colectivamente...”

Luego, hay otro aspecto de la cuestión, igualmente importante y es el de la *responsabilidad*, inherente al régimen republicano. El mismo artículo 2º de la Constitución de Santiago lo establece diciendo: “todas ellas, —las autoridades—, son responsables de sus actos, de conformidad con esta Constitución y con las leyes que al efecto se dictaren”. Si un gobernador pudiera en cada caso excusarse de firmar un decreto, resolución u orden, haciéndose substituir por otra persona, habría desaparecido la responsabilidad personal, y se habría entronizado el sistema hipócrita, mojigato, cobarde y sombrío de todos los déspotas, que —Rozas inclusive— tuvieron por sistema realizar sus crímenes por intermedio de sus subordinados, o sea por aquel repugnante principio de “tirar la piedra y esconder la mano”, tan propio de las conciencias perturbadas por el miedo o por las pasiones inconfesables.

Imagínese aquí, donde tanta tentación ha habido siempre a los delitos de peculado, y donde más que en ninguna parte se hace necesario oponer toda clase de dificultades a su propagación, lo que sería de esta enfermedad política en manos de funcionarios sin escrúpulos, el día que pudieran excusarse de firmar, y por tanto, librarse de toda responsabilidad, por razón de parentesco, interés directo o indirecto, amistad íntima o enemistad.

Pues bien; sería lo mismo que consagrar por escrito la libertad de negociar en el Gobierno por los gobernadores o presidentes, quienes lo harían todo por manos secundarias, complacientes o interesadas en el negocio, invirtiéndose los papeles habituales en que los subordinados o desconocidos “dan la cara”, porque el Gobernador sería el verdadero interesado y los otros ejecutores irresponsables como él, por estas dos razones:

1º El Gobernador, porque no ha firmado el decreto o la resolución, debidamente excusado;

2º Los amigos, subordinados o socios ocultos, porque a ellos no les comprende las incompatibilidades del proyecto.

Luego, este sancionaría la *irresponsabilidad*, lo cual es contrario al sistema republicano.

En suma, mi amigo, para no entrar en mayores disquisiciones, ni pruebas doctrinales y jurisprudenciales de Estados Unidos o de nuestro país, concluyo diciéndole que mi convicción es esa, y que ella reposa sobre los *elementos primarios* del régimen republicano de la Constitución; aparte de que tal renuncia, despojo o abandono de la facultad soberana de parte del jefe del Poder Ejecutivo, disminuiría su autoridad, la anularía en el hecho, lo cual vendría a echar por tierra todo el propósito y la obra de un siglo de instituciones.

Su argumento me parece equivocado, en cuanto admite que la jurisdicción es divisible. Eso no; la substitución en un caso especial como en uno solo de los aspectos de la soberanía, importa una cesión total de la misma, porque ésta es *esencial y substancialmente* indivisible, y los hechos históricos han probado siempre esta verdad con terrible elocuencia.

Puestas en una balanza de precisión las consecuencias de uno y otro principio, no dudo en opinar que valdrían menos las injusticias o parcialidades que pudiera cometer un Gobernador por parentesco, interés, amistad o enemistad, que la desmembración o anulación del poder mismo que significa la situación contraria.

El proyecto no es legislativo sino *constituyente*, y aun dentro de este concepto, tengo mis dudas de que pudiera pasar por las rendijas de la Constitución nacional.

Dejo contestada, aunque muy a la ligera su carta, y quedo como siempre su affmo. y S. S.

J. V. González.

Señor doctor Felipe S. Jiménez.

IV

LA ACEFALIA PRESIDENCIAL Y EL JUICIO POLITICO

LA ACEFALIA PRESIDENCIAL Y EL JUICIO POLITICO

Buenos Aires, mayo 22 de 1908.

Señor senador don Donaciano del Campillo.

Mi querido colega y amigo:

1º Salí muy preocupado de nuestra conversación de ayer, relativa a la crítica que usted había oído, a un párrafo de mi *Manual de la Constitución*, el párrafo 510, pág. 548, en el que se da la razón por qué no preside el Senado el Vicepresidente cuando el Presidente es acusado en juicio político. Esa razón es la que supone en el Vicepresidente un interés de suceder al Presidente en su cargo, y por tanto, carecería de toda imparcialidad de criterio y pureza de conducta al presidir el Senado constituido en tribunal.

Los críticos a que usted se refería, aunque sin nombrarlos —lo que honra su proverbial discreción,— creen ver en esta explicación un *lapsus*, un descuido, una distracción o un efecto del insomnio de dos años de labor para escribir ese libro, —que resume hasta 1895, toda la ciencia y jurisprudencia constitucionales directamente relacionadas con las cláusulas de nuestra carta orgánica;— porque según ellos, el Vicepresidente no preside el Senado porque está ejerciendo la presidencia de la República.

2º Recuerdo que le manifesté mi extrañeza de tal afirmación, y al mismo tiempo la posibilidad de un error mío, aunque no de la categoría del cuento; y también le dije que era muy posible que se tratase de alguna de esas reglas transmitidas de autores a autores, y de escuelas a escuelas, y

que son como los cánones aun no modificados de una ciencia; y como hacía mucho tiempo, quizá desde 1895, que no había releído esa página de mi obra, no podía resolver el caso en el momento.

Pero me traje a casa la preocupación, y apenas entré, leí el párrafo 510, y en la cláusula consabida, que está entre comillas, se lee esta firma, algo respetable para los que han conversado una vez sobre derecho constitucional con una regular biblioteca: "Joseph Story, L. L. D."

¡Oh, oh! me dije con íntimo regocijo: ¡alguna vez he de tener razón yo en favor de mí mismo! Y héteme aquí en plena tarea de un viaje retrospectivo por las fuentes y comentarios de la Constitución, y con un mundo de pruebas para demostrarle a usted, mi amigo y colega tan benévolo, que la ligereza de la crítica conduce a extremos a veces deplorables.

3º Story respetaba mucho a Rawle, el gran federalista del primer cuarto de siglo de la Constitución de los Estados Unidos, y las opiniones de uno y otro son estas, en brevísimas palabras:

Story, en los números 761 y 777 de su gran comentario continúa un párrafo hablando "de la necesidad de excluir al Vicepresidente de la presidencia del Senado, porque puede tener un interés evidente, que destruiría su imparcialidad". Y más adelante, comentando la cláusula constitucional, idéntica a la argentina, dice: "la razón de esta cláusula ha sido ya enunciada. Fué para evitar que el Vicepresidente, a quien podía suponérsele un deseo natural, —*natural desire*— de suceder en el cargo, se convirtiera en un instrumento para obtener la condena del primer magistrado".

Rawle (1), citado por Story, se expresa con esa admirable concisión y claridad que han hecho la escuela de los más grandes jueces del mundo:

(1) *A view on the Constitution of the United States of America*, cap. XXI, pág. 266.

“Como el Vicepresidente sucede en las funciones y emolumentos del Presidente de los Estados Unidos, cuando ocurre una vacante en este último cargo, sería incompatible con la implícita pureza de un juez, que una persona sujeta a una contingencia semejante, pudiese tomar parte en el juicio, y de aquí se sigue que debe apartarse por completo del tribunal”.

4º Al empezar el juicio político del presidente Johnson, el presidente *pro tempore* del Senado recibió una carta-consejo, respecto al procedimiento que correspondía usar en el juicio, del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Salmon P. Chase, reputadísimo por su sabiduría, en la cual se refiere al sentido de aquella cláusula, y dice que “sin duda se juzgó prudente y correcto que el próximo en la sucesión del cargo no presidiese en un juicio, por medio del cual se creaba la vacante” (2).

5º Paso por encima de la opinión de todos los autores posteriores a aquellos fundadores de la ciencia del comentario constitucional, y le cito uno de los más frescos que hallo a la mano, y autorizado profesor de la Universidad de Michigan, B. A. Hinsdale, en su libro *The American Government National and State*, de 1900, en cuyo número 304, sobre la misma cláusula dice que “la razón para esta regla especial es que el Vicepresidente está personalmente interesado en el juicio como sucesor del Presidente en el caso de que éste sea declarado culpable”.

En cuanto a Foster, el autor que más especial y detalladamente ha estudiado el juicio político, autor de fresca data, no hace más que reproducir a Story, en su extensa exposición sobre esta materia, adoptando sus opiniones.

6º Bueno; nuestra Constitución ha reproducido en el párrafo 2º del artículo 51, la cláusula 6ª de la de los Estados Unidos, —artículo I, sección III,— y su mejor comentario, en el mismo sentido de mi modesta obra —que ha condensado

(2) *Messages and papers of the presidents, 1789-1897, t. VI, pág 719.*

aquellas sabias opiniones,— lo hallará usted en el Diario de Sesiones del Congreso General Constituyente de 1852-1854, sesión del 27 de abril de 1853, expuesto en nombre de la comisión redactora del proyecto por los señores Seguí y Gorostiaga, cuyas palabras forman el subsiguiente párrafo de mi libro en el pasaje criticado, que me huelgo en afirmar y confirmar, después de recorrer aquellas memorables páginas tan poco leídas hoy, aun por los que tendrían obligación de consultarlas a diario. Y me es grato recordar que su ilustre padre de usted formaba parte de aquella comisión.

7º Luego, pues, ¿qué razón tenían todos estos sabios al establecer aquella regla? ¿Ignoraban acaso lo que ha descubierto el crítico de mi obra, que el Vicepresidente no preside el Senado porque está ocupando la presidencia de la República? ¡No se explica cómo los Story, Rawle, Chase, Foster, Hinsdale, Gorostiaga y demás comentadores de ambas constituciones, escribieron tanto sin advertir tan sencillísima explicación!

Pero si es cierto que *actor probat*, deben citar los críticos la cláusula constitucional, la ley, regla parlamentaria, o el precedente al menos, según los cuales se halla establecido o admitido que el Vicepresidente ha de ocupar la presidencia, cuando sea iniciada la acusación contra el titular.

En ninguna parte dispone la Constitución de los Estados Unidos ni la Constitución argentina una cosa semejante; ni ley alguna podría hacerlo, no haciéndolo ella; ni la ley de acefalía de 1868, ni el Reglamento del Senado nuestro, ni el *Manual*, de Jefferson, ni los *Standing Rules* del Senado americano, ni nadie, porque nadie tiene autoridad para ello; ni aunque la tuviera, sería cuerdo suponer que alguien que no fuese la alta conciencia del deber, había de obligar al Presidente de la República a ceder buenamente su puesto al Vice, para ir a comparecer en el banco de los acusados, como lo hizo Johnson, el único precedente hasta ahora en nuestro sistema.

8º En cambio le obsequio con esta otra opinión de aquel autor que ese llama John Norton Pomeroy, antiguo profesor de ciencia política en Nueva York, autor de esos admirables tratados *Municipal law* e *International law*, quien en el párrafo 728 de su *Constitutional law*, habla del problema de la suspensión del funcionario acusado, y concluye que no hallándose expreso en la Constitución ese poder de suspensión, en ningún caso procede ésta sino después del pronunciamiento del fallo que suspenda o destituya al acusado.

Por lo demás, en el Reglamento del Senado argentino, y en toda ley razonable, existe el derecho de todo acusado para hacerse representar por un defensor (3), así como tiene el de nombrar un abogado para que entable las acciones por calumnia e injuria que pudiera iniciar contra sus detractores ante la justicia ordinaria. Contra este poder de suspensión, en teoría, se pronuncia también el sereno y juicioso comentarista e historiador de la Constitución americana, von Holst, en su tratado, páginas 158 a 163, con razones de gran peso.

9º Y, mi amigo, después de todo esto, ¿qué me dice usted? Estoy seguro que se va a alegrar conmigo de la felicidad de hallar tanta prueba, para desvanecer una impresión tan ligera como inmotivada, respecto de mi pobre libro. Este ha sido estudiado y escrito con atención y un *amore* que hoy ya no se ven, en este desenfrenado vértigo del éxito que arrastra a muchos hombres, a los jóvenes y hasta a los viejos, en una especie de ronda macabra y siniestra. Yo he empleado mi juventud y mis mejores fuerzas en el estudio y en la soledad de mi biblioteca, y allí he adquirido un hábito de conciencia que me salva de toda caída del género calinesco o gedeónico, que haría suponer el error imputado por nuestros críticos, y es este que diré en párrafo separado:

Cuando escribo alguna cosa, me informo de toda su historia, doctrina y aplicación; la compruebo y confronto dos y tres veces; y cuando les doy forma de texto, o regla, o

(3) *Reglamento de 1867*, artículos 2º y 3º.

afirmación, quedo siempre seguro de haber procedido con la mayor suma de meditación posible. Así puedo olvidarme de ello, y tener siempre fe en mi regla: puede haber errores de comprensión, de criterio, o de otra clase, pero... nada más.

10. Si se encuentra por ahí con alguno de nuestros críticos, le recomiendo que, como quien juega a las adivinanzas, le haga esta pregunta:

Cuando se inicia la acusación contra el presidente de la República en juicio político ¿qué constitución, ley, regla, o costumbre o antecedente dispone que deba ser suspendido en el ejercicio de su cargo?

Guarde estas líneas para usted solo, y disculpe, y ordene a su amigo y S. S.

J. V. González.

V

LEGISLATURAS Y GOBERNADORES

LEGISLATURAS Y GOBERNADORES

. I

Uno de los más estudiosos escritores de ciencia política de los Estados Unidos, soldado brillante de la nueva escuela crítica que rompió hace tiempo, con el libro de Woodrow Wilson, la intangible idolatría de la Constitución, como quien la emprendiese a golpe de barreta y a cartuchos de dinamita contra el duro bloque de piedra, enemigo de toda locomotora, ha publicado hace tres años un libro del mayor interés para todos los países que han adoptado las instituciones federativas del norte. Me refiero a la obra de Mr. Paul S. Reinsch, de la Universidad de Wisconsin —el mismo gentil colega y amigo de algunos profesores argentinos en los congresos panamericanos de Río de Janeiro y Buenos Aires,— sobre las *Legislaturas del Estado y sus métodos*, la cual, si viviera Sarmiento y éste ocupara o no un ministerio, ya estaría mandada traducir y difundir en toda la República para enseñanza e ilustración de políticos y doctores sobre la naturaleza y aplicación práctica de las formas gubernativas vigentes. Porque el autor del *Comentario*, era, sin espíritu de doctrina ni de secta el más experimental y el más sociólogo de nuestros publicistas, y ningún reato lo detenía si se trataba de añadir un grano más de sal a la entendedera del soberano pueblo a quien había consagrado la carta de mayo de 1853.

Dos cualidades eximias distinguen el trabajo del joven maestro americano: la independencia científica más completa

dentro del tema, y la libertad y el sentido de justicia moral de que está penetrado; lo primero, para no enredarse en las madejas dogmáticas de ningún sistema, y lo segundo, para buscar el reinado de la verdad en la legislación y en la vida, sean cuales fueren los vicios y las faltas imputables a su propio país. Con ambos rasgos da un alto ejemplo de cultura y una enseñanza más honda que si se encastillase en la conocida razón de patriotismo, que obliga a callar los defectos propios, para edificar sobre ilusorias virtudes y falsas premisas. Y si es verdad que su fina observación va dirigida a revelar los progresos legislativos realizados en muchas legislaturas de los Estados, también es cierto que se anticipa a reconocer como antecedente, que “ellas han atraído la atención y motivado el debate público, no tanto por la importancia de sus funciones, o la magnitud de los intereses que manejan, cuanto por la profunda corrupción que a tantas de ellas ha desacreditado”. Su estudio comparativo de la vida y reformas orgánicas de todas, se dirige en primer término a la evolución legislativa y sus métodos, hasta deducir —lo que es una confirmación del crecimiento local en toda la Unión,— que la parte más importante de la función legislativa de todo el país queda en el campo de acción de las legislaturas de los Estados.

No necesito llamar la atención hacia el contraste con el desarrollo real de idénticas instituciones en la República Argentina, porque él resalta a la sola lectura de esta afirmación del autor: “La legislación de los Estados es de mucha mayor importancia para el ciudadano que la del Congreso. El régimen general bajo el cual vivimos se halla enteramente bajo el dominio de las legislaturas de Estado”. Traducido esto en fórmulas concluyentes, después de un breve trabajo mental comparativo con nuestra historia política, tendremos que afirmar que de dos sociedades organizadas del mismo modo y lanzadas a la vida dentro de los mismos moldes institucionales, una tomó la dirección A y la otra la dirección B, en sentido diametralmente opuesto; lo que demostraremos con

sólo dos ejemplos, tomados de las modalidades fundamentales: la vida económica y la vida política. Mientras en la Unión Americana el crecimiento de los Estados ha sido causa y razón de la grandeza del conjunto y del poder de la Nación, en la República del Plata se ha observado el fenómeno contrario, esto es, que el engrandecimiento y centralización del progreso en la región capital y de sus fuerzas determinantes en el gobierno de la Nación, ha refluído, por movimiento centrípeto y en forma gradual, hacia las entidades provinciales más inmediatas; y en cuanto al fenómeno político en general, la antítesis no puede ser más evidente, como que allí el gobierno federal llega hasta a ignorar la vida política de los Estados, mientras que aquí los Estados van desapareciendo en su entidad política, absorbidos por el poder central en todas sus manifestaciones de existencia propia.

Idénticas son en una y otra Constitución federal las cláusulas relativas a la intervención del Gobierno nacional en el régimen interior de los Estados, y a los que quisiesen argüirnos con aparentes distinciones y minuciosas compulsas de textos, les recordamos la insistencia con que la Constitución argentina ha querido definir el sistema en su artículo 105, diciendo que las provincias se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas; eligen sus gobernadores y legislaturas y demás funcionarios de provincia, sin intervención del gobierno federal. Lo demás es relativo al deber de garantía de las instituciones de provincia, y a los casos de intervención constitucional para preservar la forma republicana, repeler invasiones exteriores y sostener y restablecer sus autoridades depuestas por la sedición. Y bien, para juzgar el desarrollo divergente de las mismas fórmulas políticas en dos sociedades distintas, basta recordar la aplicación que esta cláusula ha tenido en los dos pueblos desde su organización constitucional. En los Estados Unidos, en ciento veintitrés años de régimen orgánico, no ha intervenido el gobierno federal sino "dos veces" dentro de un Estado, —Rhode Island y Ohío,— y en la República Argentina, en

cuarenta y siete años de vigencia de la misma cláusula, el gobierno de la Nación ha intervenido “setenta veces”, lo que corresponde en igualdad de tiempo, casi a doscientas intervenciones.

El hecho no puede ser más elocuente ni más atractivo para el sociólogo y para el legislador formalista, en su incesante lucha de escuelas. La Constitución no es, por consiguiente, para un pueblo, sino una piel adaptada a un cuerpo en crecimiento: ella seguirá los movimientos diferenciales que caracterizan a cada individualidad, sujeta a las mil influencias variables de herencia, medio, nutrición y educación, que alteran la fórmula originaria inicial. He ahí el gran motivo experimental de las federaciones, mucho más fecundo en resultados científicos que las unidades de régimen, las cuales revelan más condiciones intrínsecas de carácter nacional, que de formas diferenciales orgánicas. Interesa más comparar la evolución de instituciones jurídicas idénticas en diversidad de medios regionales como en Suiza o Estados Unidos, que entre naciones de forma unitaria donde los elementos diferenciales de orden geográfico no tienen influencia tan perceptible sobre los caracteres esenciales de la ley.

II

Volvamos sobre el hecho de las intervenciones en nuestro sistema de Gobierno, en el cual parecen haber obtenido su máximum de proliferación orgánica: legislaturas y gobernadores son las dos fuerzas que luchan sin tregua en ese campo constantemente agitado, siendo raro el caso de que el tercer poder —medio oculto entre la penumbra que proyectan los otros dos,— tenga alguna ingerencia en los conflictos generadores de intervenciones, si no es como remolque, y como víctima forzada del común descalabro. Rara vez podría encontrarse en la historia de las querellas entre poderes de una misma provincia, una causa de verdadero valor institucional, de sincera defensa o vindicación de facultades o pri-

vilegios, de los cuales dependa un progreso o una conquista del derecho colectivo o de la libertad y la moral políticas; y raras veces también podrá citarse casos en que el gobierno federal hubiese concurrido por medio de la intervención a afirmar los fundamentos de la organización institucional de la República, o a salvar principios esenciales a su existencia. Los ejemplos afirmativos son tan notorios y memorables que no requieren aquí una enumeración. Y así, para no referirme a épocas históricas que ya hicieron su tiempo, hablaré sólo de la vida contemporánea, de la política actual, aunque para definirla deba abarcar algunas décadas.

Un régimen electoral anacrónico, que mantiene todos los resortes políticos en manos de los gobiernos, por medio del escrutinio de lista y colegio único, tiene la culpa de la corrupción de todo el sistema político argentino. Una prueba de esta afirmación es que mientras han cambiado y mejorado todas las instituciones administrativas, lo único que no cambia es la base del sistema electoral, a punto de que la única vez que fué posible su reforma por uno más perfecto, la política tradicional se alarmó en tal forma de los resultados, que no tardó en volverse a sumergir en las cómodas aunque cenagosas aguas del escrutinio de lista; cómodas para gobiernos absorbentes y partidos ineducados y transadores, porque los unos no quieren abandonar por nada de este mundo las llaves de los titulados comicios, y los otros porque tienen siempre abierto el camino de los avenimientos, ya con sus adversarios, ya con las agrupaciones de empleados y amigos y aspirantes que se denominan partidos situacionistas u oficiales, y que sólo cuentan con estos tres elementos de indiscutible valor deliberativo en las urnas soberanas del pueblo:

a) Tropas de policía y de línea para asegurar el orden y la tranquilidad del comicio;

b) Distribución de empleos, comisiones, favores, oportunidades diversas de cambio de fortuna, y otras ventajas similares;

c) Ejercicio directo del voto por las peonadas de empleados menores de los grandes servicios públicos, v. gr.: puer-
tos, ferrocarriles y obras públicas, aduanas, correos y telégra-
fos, langosteros y barredores, todos los cuales se transforman
en el momento de la elección en soberanos señores de su vo-
luntad, aunque consientan en marchar en brigadas, bajo el
mando inmediato de su respectivo decurión, vale decir, capa-
taz, inspector o algo semejante.

La constitución de los altos cuerpos electorales y legis-
lativos de la República y de las provincias se realiza en
virtud de un solo mecanismo y bajo la inspiración de un
solo *deus ex machina*; y un solo fin de unificación y concen-
tración supremas determina los varios conflictos y querellas
que perturban con tanta frecuencia el normal funcionamiento
de los poderes locales. Legislaturas que por azares imprevis-
tos han quedado en oposición a los ejecutivos, caerán pronto
envueltas en un enredo que ocasionará su disolución por la
fuerza, por la expulsión de una minoría apoyada por ella,
o por un barrido más eficaz de la escoba federal; goberna-
dores que por fatalidad de las cosas y por no escasos ejemplos
de entereza moral y virtud cívica para honra nuestra, se man-
tuvieron inaccesibles al común laminador, no tardarán en ser
arrastrados a un entredicho con alguna cámara de las bifor-
mes legislaturas y a un juicio político sobre el tambor, o a
lo que es más expeditivo, a una eliminación lisa y llana por
una intervención nacional, de las setenta sancionadas o decre-
tadas en nuestros cuarenta y siete años de vida constitucio-
nal; y si por ahí algún tribunal de justicia se arriesga a ma-
nifestar su juicio interpretativo en contrario, verá su existen-
cia arrastrada por el torrente de uno de esos decretos de los
interventores, que para mejor despacharse y ganar sus lauros,
hacen tabla rasa de todos los poderes públicos de la provincia,
a objeto de su reorganización sobre bases más democráticas,
más republicanas y más federales.

Todas las carterísticas que, según Mr. Reinsch en su bello
y sesudo libro, hacen cada día más robusta y vigorosa la

vida política de los Estados norteamericanos, van desapareciendo en las provincias argentinas, para convertirse en simples fórmulas protocolares y juegos escénicos, por cuyo medio el mecanismo electoral de la Nación debe dar los resultados nominales, requeridos para que existan las corporaciones superiores que integran ese “juego regular de las instituciones”, tan invocado en los discursos y documentos del género. Mientras las provincias se enflaquecen y desmedran cada día en su personalidad política, la del gobierno central va inflándose de manera tal, que pronto no podrá aplicársele otro calificativo que el de una dictadura, la cual, a fuerza de ser consentida y reforzada concluirá por erigirse en sistema político verdadero y sancionado. ¡Ahora no más existen escritores que al Presidente de nuestro sistema le llaman en los Estados Unidos rey de cuatro años!

Menos mal que esta sucesiva renuncia de atribuciones y poderes tiene sus compensaciones de hecho, en forma de auxilios oportunos, cuando los conflictos creados por las fuerzas de opinión legítima ponen en riesgo inminente a los grupos favorecidos por el centralismo general; porque entonces, a manera de recurso o estratagema de abogado práctico, se apelará a la rica farmacopea parlamentaria dogmatizada por Cushing, y mal leída a través de la laboriosa traducción de Calvo, y contando con la involuntaria o estudiada complicidad del Gobernador —que se inhibirá o se implicará oportunamente,— se armará un caso de intervención federal que, con o sin Congreso abierto, irá zumbando a cortar el nudo gordiano, si no con la espada de Alejandro, con la de cualquiera de nuestros jefes en reposo, siempre dispuestos a seguir las huellas del héroe de Macedonia, al mando de “las fuerzas militares de la intervención”.

Do ut des: me someto al rasero nivelador de la política oficial de Buenos Aires, en cambio de que él en mi caso venga a sostenerme contra viento y marea. ¡Y se dirá que el sistema federal no es una cosa cierta, cuando de modo tan maravilloso se ejecuta el pacto de recíproca ayuda y coope-

ración! Para el caso mejor sería, en punto a intervenciones, convertir en ley la realidad de los hechos: apelar como en recurso ordinario, en cada conflicto entre poderes de provincia, al gobierno de la Nación, el cual, en vista de los informes y alegatos de las partes resolverá lo que crea más de su agrado o de su justicia, sin necesidad de ese aparato oriental de las intervenciones, que sólo tienen la virtud de diluir las responsabilidades legítimas de los verdaderos autores; y de aumentar en varias centenas de miles los gastos fuera de presupuesto de la Nación. Ejemplo, lo que se practica en Suiza, en cuyo avanzado federalismo, el sistema de las garantías a las instituciones cantonales —semejantes a las de nuestro artículo 5º— el Consejo Federal hace de juez supremo, contencioso-político, en los conflictos, disensiones y querellas entre los distintos poderes locales: lectura del expediente, examen de las exposiciones contradictorias y sentencia definitiva en seguida, que las fuerzas de la Confederación se encargan de hacer cumplir en el improbable caso de alzamiento o resistencia.

En todo este largo y confuso drama de las intervenciones nacionales en las provincias, hay una entidad, —llave o resorte maestro y decisivo de toda solución justa y constitucional, dentro del sistema de gobierno federativo vigente,— que ha desaparecido como concepto y como poder, junto con la autonomía efectiva de la provincia; es el Gobernador, jefe del Poder Ejecutivo, encargado por las cartas fundamentales, dictadas y ungidas a su vez por la autoridad suprema de la gran carta nacional, —artículo 5º—, de hacer cumplir la Constitución y leyes de la provincia. Desde el instante en que las legislaturas se han convertido en rodajes secundarios de un mecanismo electoral extraño a la provincia misma, y en que los gobernadores han dejado de ser representantes autónomos e independientes de un Estado, defensores morales incorruptibles de la soberanía no delegada, la más extensa en esencia, que es la reservada al constituir la Unión nacional, el régimen de gobierno de la Constitución argentina ha dejado

de existir, o ha cesado de desarrollarse, para quedar reducido a la definición que en alguna circunstancia dió Vélez Sarsfield y rebatió con éxito indudable Jerónimo Cortés, esto es, de “simples divisiones administrativas de la Nación”. De aquí a la fórmula de la Constitución de 1826, de la Nación Argentina organizada en unidad de régimen, no hay sino la distancia ilusoria de las palabras...

1909.

VI

IGLESIA Y ESTADO

IGLESIA Y ESTADO

I

SEDE VACANTE*

Sus peligros. — Condiciones requeridas para poder desempeñar el vicariato capitular sede vacante. — Facultad de los cabildos eclesiásticos para derogar sus resoluciones.

Ne pro defectu pastoris gregem
dominicum lupus rapax invadat...

En los dominios, de ordinario tan serenos, de la iglesia argentina, ha venido a mover los ánimos el luctuoso acontecimiento de la muerte del varón justo y prudente, que mantenía la vida normal en el seno del matrimonio místico, simbólico, representativo del gobierno eclesiástico.

Ha caído en el peligroso estado de viudez la Metropolitana, en ese estado que ya en 1215 inspiró al IV concilio lateranense las siguientes palabras de nuestro epígrafe que, glosadas por Balbo, quieren decir: “en iglesia vacante, se alegra el lobo...”

(*) Con motivo de la elección de un vicario capitular de la Metropolitana de Buenos Aires, atacada de nulidad porque él no tenía título de doctor en teología y derecho canónico, y porque en las deliberaciones secretas del cabildo habíase elegido anteriormente otro capitular, elección que antes de hacerse pública, fué formalmente derogada por el mismo cabildo. Año 1900.

También en nuestros antiguos obispados de América ocurrieron con harta frecuencia estas invasiones del *lupus rapax* de la discordia y la anarquía, y si fuésemos a recordar las amonestaciones y consejos enviados por los reyes para pacificar las revueltas familias, haríamos de este breve escrito una larga y fastidiosa disertación.

Pero vayan a manera de ejemplo estas palabras del eminente Solórzano, confirmadas por Villarroel en términos calurosos: “No es mi intento querer por esto calificar y abonar general y absolutamente el gobierno de las sedes vacantes, que bien sé que muchos y graves autores le han tenido y tienen por peligroso y digno de reformarse y restringirse cuanto fuese posible, por los daños e inconvenientes que suelen resultar de lo que se gobierna y administra por muchas cabezas”.

Estas mismas razones hicieron decir a Juan García, “que porque en ellos, —en los cabildos en sede vacante—, se hacen muchas cosas insólitas, ojalá tomase en sí el Rey Nuestro Señor el gobierno de estas vacantes, y que él sabe que haría en ello una cosa muy útil y saludable para su reino”.

Seguramente no llegó el caso de tomar sobre sí directamente ese gobierno, pero por leyes conocidas, —por ejemplo, la 10, tít. 11, libro I, *Rec.*— y según el testimonio de todos los canonistas más conocidos, se tiene por principio inconcuso, inherente a la soberanía nacional, que el poder temporal se extiende también a la protección y tutela de las iglesias vacantes, como dice el conde de la Cañada, y como es de innegable derecho, según la admirable síntesis de Vélez Sarsfield, para no citar los más antiguos jurisconsultos coloniales.

Los desórdenes frecuentes ocurridos en América en aquellos tiempos, de que se hallan matizadas, animadas y no pocas veces encendidas las páginas de esa olvidada historia, hicieron que los virreyes pidiesen al rey providencias enérgicas; “pero háseles respondido, dice el autor de la *Política Indiana*, que estén muy atentos a las acciones de los cabildos sede vacantes, y que amonesten a los capitulares que se ajusten en ellas,

pena de caer en desgracia con Su Majestad", como consta de las dos cartas al virrey del Perú, marqués de Montes Claros en 1608 y a su sucesor, el príncipe de Esquilache, en 1610.

No es necesario distraer más la atención en estas reminiscencias, por más elocuentes que ellas sean, para demostrar cómo desde los tiempos más antiguos la Iglesia y el Estado miraron como una situación llena de peligros recíprocos estas vacantes de los obispados, hasta ser juzgadas como verdaderas calamidades públicas, que lo eran y lo son mucho mayores en épocas de más honda agitación religiosa, en las cuales las pasiones más bravías del corazón humano se desatan, cual si se hubiese ausentado el ángel guardián que, espada en mano, defiende la entrada invisible.

Con razón, pues, la Iglesia llora como un doloroso trance la muerte, larga ausencia o cautiverio de su pastor, siendo su estado semejante al de la madre viuda a quien pronto faltan la ayuda, el sustento, el consejo, la fortaleza y la compañía del esposo; y las leyes canónicas, no menos solícitas que las civiles, procuraron en todo tiempo remediar tan grave contingencia.

Así el P. F. Schmier, que resume en su monumental tratado de *Jurisprudentia canonico-civilis*, todo el derecho vigente en su época, año 1754, en su tratado III, l. I, *De modis acquirendi vel amittendi praelaturas ecclesiasticas* que pudo titularse el derecho electoral de la Iglesia, trae y comenta todas las disposiciones dictadas por los concilios para llenar a la mayor brevedad y con el mayor acierto las vacantes episcopales, ya sea que hubiese negligencia, culpa o inhabilidades parciales o ya totales en los respectivos cabildos, en cuyos casos el derecho de elección vuelve, o a los reemplazantes legales en orden jerárquico, o a los superiores inmediatos, no debiendo la elección postergarse nunca más de tres meses.

Pero estas reglas, propias de iglesias autónomas, varían en dos casos, esto es, cuando se trata de constituir el vicariato

capitular sede vacante, y cuando existen las restricciones inherentes al patronato. Del primero se ocupó el Concilio de Trento en su conocida Ses. XXIV, C. XVI, de *Ref.*, que dice: “tenga, además, absoluta necesidad de crear *dentro de ocho días después de la muerte del obispo*, un oficial o vicario, o de confirmar el que hubiese antes, y *éste sea a lo menos doctor o licenciado en derecho canónico, o por otra parte capaz, en cuanto pueda ser esta comisión*: si no se hiciese así, recaiga el derecho de este nombramiento en el metropolitano. Y si la iglesia fuese la misma metropolitana, o fuese exenta, y el cabildo negligente, como queda dicho, en este caso puede el obispo más antiguo de los sufragáneos señalar en la metropolitana, y el obispo más inmediato en la exenta, administrador y vicario de capacidad”.

Respecto del segundo caso, la intervención del patrono cambia en mucho las condiciones y consecuencias de una elección, pues así como en lo antiguo y según las reglas del patronato privado y público, el patrono puede tomar parte en la elección o designación de los cargos que forman su objeto, hoy según la Constitución y práctica del nuestro, el Poder Ejecutivo, en representación del pueblo de la Nación, presta también su asentimiento al electo, como lo ha hecho ya por decreto.

El *lupus rapax* invisible del concilio lateranense, sin duda, hizo invasión en las presentes circunstancias y sugirió la división del cabildo en dos bandos, para evitar que la elección del vicario sede vacante se realizara *en concordia*, e inspirar argumentos contra la validez del fallo de la mayoría, ya que, por desgracia, la unanimidad era imposible.

Veamos ligeramente esas objeciones, y los medios de resolverlas. *Solvuntur objecta*. Se dice que los títulos del candidato deben ser de doctor en teología y derecho canónico, y que el electo no los posee. Sabemos lo primero e ignoramos lo segundo. Pero ni el Concilio de Trento exige en absoluto el título doctoral, ni el canónigo elegido lo necesitaba para adquirir su alta investidura de vicario capitular.

Aquella ley dice a la letra: “*qui saltem in jure canonico sit doctor vel licentiatus, vel alios, quantum fieri poterit, idoneus*”; esto es, sin que nadie pueda contradecirlo, que sea, por lo menos, doctor en derecho canónico, o *licenciado, o de otro modo idóneo*, en cuanto fuese requerido por el cargo o investidura. Y a este respecto, sólo una excesiva sutileza puede erigir un obstáculo de lo que ha dejado de serlo hace muchos siglos en la jurisprudencia eclesiástica.

Y así lo entienden los textos anteriores y posteriores al tridentino, y aun el mismo en otros pasajes, como la Ses. XXII, de *Ref.*, c. 2, la que, según el ya citado P. F. Schmier, “*voluit esse doctores aut licentiatos in sacra Theologia vel jure canonico, aut saltem publico alicujus academiae testimonio idoneos ad alios docendos*”.

En suma: lo que las leyes canónicas requieren es que el electo sea un hombre ilustrado, capaz de desempeñar su cargo con justicia, rectitud y ejemplo; y a este objeto se admite no sólo los títulos académicos, sino la capacidad comprobada en el ejercicio continuo del sacerdocio. ¿Y puede, acaso, negarse al electo vicario capitular de Buenos Aires estas cualidades, que posee y ha demostrado en grado eminente en las letras, en la cátedra y en la vida? No irá la maléfica sugestión del *lupus rapax* hasta consentirlo.

Por lo demás, sería bastante título, al tenor de todos los textos eclesiásticos, el hecho de haber obtenido el canonicato, pues siendo el cabildo un verdadero senado y cuerpo consultivo del obispo, no puede suponerse que se sienta en esa elevada asamblea hombre incapaz de conocer y regir los negocios del obispado, cuando esa es la misión, y cuando las condiciones constitutivas del presbiterado bastan para declarar a los que han obtenido esta dignidad, hábiles para el más delicado, amplio y difícil de los ministerios sacerdotales: “*sacerdotem oportet offerre, benedicere, præsse, prædicare et baptizare*”.

Y luego, si estas condiciones de idoneidad no se hallasen estrictamente cumplidas, con ser tan lato su espíritu, existe

algo que ninguna autoridad podría destruir, y es la aprobación pronunciada por el Gobierno de la Nación, la cual, no sólo ha completado y sancionado la elección de la mayoría del cabildo, sino que por sí sola basta, según la naturaleza de nuestro derecho público, para conferir al electo el título habilitante que le faltase, pues no hay en la República autoridad superior que pueda rever su fallo a este respecto.

En cuanto a la forma de la elección, no es menos invulnerable. Todos los electores son personas capaces según las leyes canónicas, todos tienen de pleno derecho, según sintetiza Friedberg, *votum in capitulo y stallum in choro*, y por la ley argentina de 21 de diciembre de 1822, el cabildo eclesiástico de Buenos Aires se compone de cinco dignidades, de presbítero y cuatro canónigos, dos diáconos y dos subdiáconos, si bien sólo los nueve primeros tienen voto en las elecciones canónicas.

Si durante los ocho días que ha durado el proceso electoral, ha habido votaciones empatadas, o derogadas, esto no atañe al clero ni al gobierno juzgarlo, pues ese proceso es secreto en primer lugar, y sólo hace fe el resultado público, y en segundo lugar, tiene el cabildo derecho para derogar sus resoluciones de cualquier clase, según el principio, *nihil tam naturale quam dissolvere quomodo ligatum est*, sancionado en la congregación de obispos de 13 de marzo de 1615, según el cual “el capítulo puede variar, explicar, revocar sus mismos decretos o deliberaciones, con tal que lo haga con la misma solemnidad que los formó”, como dice otro autor de derecho canónico.

Concluiremos, pues, estas breves consideraciones, determinadas a contribuir a la paz interna de la iglesia, la cual, como la de sociedad civil y política, no tienen otra base más segura que la del derecho, que es la fórmula en donde se han condensado los eternos principios de la justicia humana y divina.

II

PATRONATO Y VICEPATRONATO

(El conflicto eclesiástico de San Luis, de 1898)

No siempre el gobierno nacional se ha distinguido por su celo en mantener íntegras las prerrogativas inherentes al patronato nacional sobre la iglesia argentina. Esto lo demostramos cuando el conflicto que previera el extinto obispo del Paraná, monseñor Gelabert; se confirmó hace poco en ocasión del establecimiento de los nuevos obispados, a cuyos prelados, como a los grandes sacerdotes y jefes de la iglesia argentina, no se les hizo cumplir en toda su estrictez las obligaciones relativas al juramento; y ahora se prueba plenamente por el hecho de haber prestado aprobación al nombramiento indebido, incorrecto, inconstitucional del presbítero Juan Bajac, como vicario foráneo de San Luis, hecho por el vicario capitular en sede vacante, de San Juan, según se ha informado.

Tenemos a la vista todos los antecedentes de este conflicto. Estamos, por tanto, en disposiciones de formar nuestro juicio, y lo hemos formado en abierta oposición al proceder precipitado del Ministerio del Culto, en dos sentidos:

1º Interviniendo en nombre de la autoridad de la Nación, en un asunto de orden local, claramente legislado en todo el derecho y jurisprudencia sobre patronato;

2º Prestando su aprobación a un nombramiento realizado con evidente olvido de los derechos de soberanía nunca renunciados desde los Reyes Católicos hasta el gobierno argentino de 1886.

Si el Ministro del Culto hubiese leído los documentos que se ha producido en este conflicto, y entre ellos el decreto del Poder Ejecutivo de San Luis del 6 del corriente, en que desconoce la investidura del presbítero Bajac, no habría tomado tan rápida ingerencia en la cuestión y, por consiguiente,

no habría prestado su reconocimiento, contra toda noción del derecho federal y de las soberanías provinciales, ya bien definidas en estas materias.

Para no engolfarnos en demostraciones doctrinales e históricas, ajenas a este lugar, recordemos sólo que ningún beneficio eclesiástico de esa categoría, puede acordarse, según las leyes vigentes sobre Patronato, sino con el consentimiento del gobierno provincial, o vicepatrono, como está establecido desde las leyes de Indias hasta el decreto nacional de 31 de julio de 1886, habiendo antes el gobierno de la Confederación dictado el de 1º de marzo de 1855, que es también fundamental.

Aceptar que un vicario capitular y aun un obispo pueda hacer nombramientos de curas, ni de ninguna otra jerarquía inferior dentro de una provincia, sin que el gobierno civil de ésta manifieste su aceptación en la forma que prescriban las leyes generales o las propias de orden local, es atentar contra la integridad de la soberanía nacional, primero, que es general, indivisible, irrenunciable, y contra la de las provincias, que ejercen el vicepatronato dentro de su jurisdicción por delegación o representación del gobierno federal, y por derecho propio, consagrado ya en la naturaleza de nuestro derecho federal, ya en las leyes de cuatro siglos sobre el patronato en América.

No es necesario traer al debate la inmensa copia de doctrina e historia que abona esta facultad. Baste recordar que en ella el derecho de patronato abraza todo nombramiento eclesiástico que no sea puramente canónico, desde los altos representantes del Papa, hasta el último beneficiario de una iglesia o capilla parroquial. Y así como comprende los nombramientos, se refiere también a las vacantes, sustituciones, remociones y renunciaciones que ocurrieren en los mismos cargos.

Luego, si el vicario capitular de Cuyo no podía nombrar, la primera vez, sin la anuencia del Poder Ejecutivo de San Luis, el párroco de esta iglesia matriz tampoco podía sin el mismo requisito sustituirlo, removerlo o suspenderlo, puesto

que se trata del ejercicio de una misma facultad que sólo posee en concurrencia y bajo condición, con la autoridad civil.

Durante la última sesión de la Cámara de diputados se ha enunciado las teorías corrientes en esta materia; entre ellas la de que el Patronato es indivisible en manos del gobierno federal, y por tanto que no pueden ejercerlo los de provincia. Esto no es más que un sofisma de apariencias muy engañosas, porque nadie duda que la soberanía nacional, hasta donde ella alcanza, es indivisible; pero tampoco se ignora que cada provincia es también soberana dentro de su régimen político local, y respecto a la aplicación de las leyes comunes y demás que dicta el Congreso.

Sobre este último punto, además de las *Leyes de Indias* y de la *Ordenanza de Intendentes* —por lo que se refiere al derecho antiguo,— existen documentos legales y jurisprudencia judicial, que dan como cosa incontrovertible la existencia del vicepatronato en los gobiernos de provincia, el cual se ejercerá de acuerdo con la ley general que dicte el Congreso, y con las disposiciones constitucionales y legales que cada provincia dicte dentro de su régimen autonómico. Son las más importantes, sin duda alguna, los decretos ya citados de 1º de mayo de 1855 y 31 de julio de 1886, los cuales nada tienen de contrario a la Constitución, en primer lugar, porque no la contrarían, y en segundo lugar, porque ellos llenan el vacío de la legislación del Congreso, estableciendo ciertas leyes generales, útiles, convenientes y necesarias.

Conocidos los antecedentes del conflicto, por la crónica de la época, y dadas las anteriores consideraciones, puede concluirse:

1º Que el Poder Ejecutivo de San Luis, en defensa de la prerrogativa federal y provincial del patronato, ha hecho bien en desconocer por su decreto del 6 del corriente, el nombramiento de vicario foráneo en favor del señor presbítero Juan Bajac, hecho por la sola autoridad del vicario capitular en sede vacante de la diócesis de Cuyo, y con expreso

desacato de las leyes nacionales y locales sobre patronato y vicepatronato.

2º Que el ministro del Culto de la Nación, ha excedido sus facultades y faltado a la soberanía nacional, al intervenir en el conflicto y aprobar ese nombramiento en que se ha violado expresamente las leyes que rigen el Patronato Nacional.

Al leer las referencias históricas de la cuestión en su tiempo, parece desprenderse la convicción de que las autoridades de aquella provincia no hubiesen procedido con la corrección que fuera de esperarse, al reducir a prisión a los sacerdotes que allí se menciona, a tal punto, que las escenas ocurridas han sido causa de graves accidentes en la salud de uno de ellos.

La defensa serena de las regalías del patronato no requiere ni necesita de procedimientos de esa índole, que no hacen sino extremar deplorablemente conflictos bajo todos conceptos inconvenientes, que tienen soluciones legales previstas. Conviene siempre recordar que el ejercicio de un derecho de arresto, si él existiera, no autorizaría en caso alguno al Gobierno, para hacerse respetar, a valerse de medios violentos, agresivos, ni menos vejatorios, siendo por el contrario las personas de que se trata, por su investidura religiosa, dignas de las especiales consideraciones que siempre se les dispensaron.

10 de junio de 1898.

III

PATRONATO Y VICEPATRONATO. — CUESTIÓN DE SOBERANÍA

(El conflicto eclesiástico de San Luis, de 1898)

Insinuábamos más arriba, sencillamente, la opinión de que el Ministro del Culto, al intervenir como autoridad decisiva en el conflicto eclesiástico civil entre el Poder Ejecutivo de San Luis y la curia de esta provincia, y al anticiparse sin estudio y sin dictamen fiscal, a aprobar el ilegal nombra-

miento del vicario señor Bajac, había cometido una violación de los derechos de la soberanía nacional y ha hecho una renuncia culpable de las prerrogativas inherentes al Patronato.

En efecto, todos nuestros informes nos confirman en la convicción de que la autoridad federal en este caso ha obrado con evidente error, y sin llenar las formalidades más elementales de este procedimiento, las cuales pudo haber subsanado con sólo recorrer los antecedentes de conflictos análogos, en los que, dicho sea de paso, nunca se descuidó la defensa de la soberanía nacional al extremo que ahora.

Acaso el Ministro del Culto ha confundido una intervención amistosa o confidencial, en atención a las buenas relaciones que felizmente mantiene con la iglesia argentina, con una ingerencia legal, a título de dominio o de estricto derecho en los nombramientos de vicario foráneo y cura párroco de San Luis. Si lo primero, estaba dentro de la cortesía política entre gobiernos federados, lo segundo es una usurpación por parte de la Nación de una prerrogativa antigua, consuetudinaria y constitucional de los gobiernos de provincia, llamada vicepatronato.

Cierto es que no se ha dictado aún la ley general que arregle el ejercicio del patronato en toda la Nación, y que al amparo de esa falta de legislación muchos se creen autorizados a obrar discrecionalmente; pero esta es una nueva y lamentable confusión de hecho y de derecho; de hecho, porque la legislación existe vigente, bien conocida y aplicada varias veces con estrépito; y de derecho, porque, aun cuando esas leyes no existieran, existen la Constitución Nacional y las de las provincias, que establecen su radio de acción para cada soberanía, y que se limitan y equilibran entre sí.

La legislación sobre el patronato existe, reconocida, sancionada y aplicada por todos los poderes públicos de la Nación: Congreso, Ejecutivo y Judicial, y se contiene, en general, en los siguientes instrumentos legales, en cuyo cumplimiento se gobiernan las relaciones de la Iglesia con el Estado en la República Argentina:

1º Bulas de Alejandro VI y Julio II, de 1493 y 1506, instituyendo el vicariato apostólico de los reyes de España.

2º Cédulas reales y ordenanzas numerosas, contenidas en los títulos VI a XIV, libro primero de la *Recopilación de Indias* —y en los no recopilados hasta al revolución y que constituyen la legislación orgánica y funcional del patronato inherente a la corona.

3º Real Ordenanza de Intendentes para el Virreinato del Río de la Plata, de 28 de febrero de 1782, artículo 6º, y su reforma de 1783, artículo 4º,— en que se declara la vigencia de todo el derecho español y de Indias en materia de Patronato, y el carácter de vicepatronos en los gobernadores-intendentes de las provincias, los mismos, en su personalidad moral y territorial, que después de la organización toman rango autonómico y federativo en la Nación.

4º Constituciones, leyes y decretos dispersos dictados por congresos y ejecutivos, nacionales y provinciales desde 1810 a 1853, y del que queda como cuerpo de doctrina, el *Memorial Ajustado* que se publicó en 1834 y reimprimió en 1886.

5º Constitución de 1853, decreto de 1º de marzo de 1855, Constitución de 1860, decreto de 31 de julio de 1886, y otros más especiales, en que se define el patronato, se atribuye la facultad de legislarlo y ejercerlo, se reconoce el vicepatronato en los gobiernos de provincia, y se prescribe la forma en que —de acuerdo con la legislación incorporada del Concilio de Trento y las leyes de Indias (particularmente la ley 24, título VI, libro I),— se ha de hacer la provisión de beneficios curados, en las provincias, con intervención del vicepatrono.

6º Acuerdos y sentencias de la Corte Suprema de Justicia, opiniones de los asesores del Poder Ejecutivo y resoluciones de éste en los diversos conflictos ocurridos entre los dos gobiernos —eclesiástico y civil— en diversas épocas, San Juan, San Luis, Mendoza, Córdoba, Salta, Buenos Aires, y en las cuales se han confirmado y afirmado sin discrepancia las

leyes antiguas y modernas citadas, que constituyen el Código del Patronato Nacional argentino.

7º Constituciones, leyes y decretos de varias provincias, San Luis entre ellas, que ha incorporado el vicepatronato entre las facultades propias de sus gobiernos, el cual comprende el poder originario de reglar la división territorial eclesiástica, y la alta policía del culto con fines de orden y de moral dentro del Estado, y la de presentar las ternas preestablecidas para la institución de beneficios, y el control del ejercicio de las libertades civiles de particulares y corporaciones relativas a las religiones.

8º y último. Los comentadores y tratadistas de derecho público eclesiástico antiguo y moderno, entre los cuales son conocidos y considerados como decisivos en América y entre nosotros, Solórzano y Pereyra, Villarroel, Alvarez, Donoso, Fraso, Vélez Sársfield y otros, en quienes beben sus opiniones cuantos en estas materias deben informar, aconsejar, comentar o decidir.

Tal es la secular legislación no codificada del Patronato Nacional, que establece una prerrogativa general en el gobierno de la Nación, y otra especial y limitada en los de provincia, para intervenir en las cosas del culto católico. Y en lo relativo a nombramientos, es elemental que la primera se aplica a los de carácter general, y la segunda a los de carácter local; y es evidente que el primero de esta jerarquía es el de vicario foráneo de las iglesias matrices de cada provincia, o los del mismo título en las de catedral.

Es, pues, manifiesto el error cometido por el Ministerio del Culto al intervenir como lo ha hecho en un conflicto en el cual sólo se trataba de una prerrogativa provincial, comprendida en el vicepatronato que, como hemos dicho, es de institución histórica y de derecho propio, en favor de los gobiernos federados de la Unión Nacional. En consecuencia, ha podido el Gobernador de San Luis, al acatar la orden presidencial, hacer la reserva de su prerrogativa, sin que esto importe una resistencia.

VII

**INMUNIDADES DEL CONGRESO ANTE EL
PODER EJECUTIVO**

INMUNIDADES DEL CONGRESO ANTE EL PODER EJECUTIVO

Decreto de clausura del Congreso, de 25 de enero de 1908

I

ANTECEDENTES

El 25 de enero de 1908, hallándose el Congreso de la Nación en sesiones de prórroga y en vías de comenzar el estudio y sanción del Presupuesto General, el Poder Ejecutivo, en acuerdo de Ministros, dictó y comunicó a cada una de las cámaras el siguiente

DECRETO:

Buenos Aires, enero 25 de 1908.

Considerando:

Que el Poder Ejecutivo, en uso de las facultades que le acuerda el inciso 12 del artículo 86 de la Constitución Nacional, convocó al honorable Congreso a sesiones extraordinarias por decreto del 15 de noviembre del año próximo pasado, para tratar asuntos de grave interés y de progreso público; que durante el tiempo transcurrido desde esa fecha, no ha sido considerado por ninguna de las Cámaras ni puesto a la orden del día para su discusión ni uno solo de los asuntos incluidos en la convocatoria; que entre estos asuntos se encuentra el proyecto de presupuesto que fué presentado en el mes de julio del año anterior, el cual, según el inciso 7.º del artículo 67 de la Constitución, está obligado el Congreso a sancionar anualmente, y cuya falta perturba la marcha regular de la Nación, por cuanto sin él carece el Gobierno de los recursos necesarios para el sostenimiento de instituciones como el ejército, la marina, la policía, el correo, los ferrocarriles, sin cuyo funcionamiento desaparecería el Gobierno de la Nación, así como para el servicio de la deuda pública cuya suspensión produciría la ruina del crédito nacional; que el honorable Senado no se ha reunido ni para dar entrada a los pliegos del Poder Ejecutivo pidiendo acuerdo

para los nombramientos de Intendente municipal y de Presidente del Consejo Nacional de Educación, cuya provisión es de absoluta y urgente necesidad, y que sólo ha prestado acuerdo para el nombramiento de Intendente municipal, del ciudadano que desempeñaba este puesto en comisión, el día mismo en que se hacía innecesario por haber sido aceptada su renuncia, como constaba a muchos de sus miembros y era del dominio público; que la prolongación de las sesiones del Congreso es contraria a la letra y al espíritu de la Constitución, la cual prescribe que sólo debe sesionar durante cinco meses, y faculta al Poder Ejecutivo para que lo convoque a sesiones extraordinarias, con el único objeto de tratar asuntos de gran importancia; que tal proceder amengua la autoridad moral del Poder Ejecutivo, y puede ser el germen de la anarquía y de la guerra civil; y, finalmente, que el Presidente de la República, que según los términos de la Constitución, es el Jefe Supremo de la Nación y tiene a su cargo la administración general del país, está en el deber de velar por la paz y la tranquilidad públicas y mantener la marcha administrativa del Estado;

El Presidente de la República, en acuerdo general de ministros,

DECRETA:

Artículo 1º — Declárase en vigencia para el año actual el Presupuesto General de Gastos de la administración sancionado para el año 1907.

Art. 2º — Declárase clausuradas las sesiones extraordinarias del Congreso, y retirados todos los asuntos tomados a su deliberación.

Art. 3º — Dése cuenta del presente Decreto al honorable Congreso en el próximo período de sesiones ordinarias.

FIGUEROA ALCORTA

*Marco Avellaneda. — E. S. Zeballos. —
Manuel de Iriondo. — R. M. Aguirre.
— Onofre Betbeder. — Pedro Ezcu-
rra. — Ezequiel Ramos Mejía.*

Impedidos los miembros de ambas Cámaras, por la vigilancia de la policía, para reunirse en su local o en otro alguno, dieron separadamente un manifiesto al país, en protesta contra la violación de sus fueros constitucionales.

La mayoría del Senado encargó al autor la redacción del proyecto del que debían subscribir sus colegas, y el siguiente —previas varias enmiendas y modificaciones de parte de una comisión de los mismos—, es el texto dado a la publicidad con fecha 29 de enero de 1908.

II

A LAS PROVINCIAS Y AL PUEBLO DE LA REPÚBLICA

En presencia de la situación anormal en que el decreto del Poder Ejecutivo ha colocado al Congreso de la Nación, impedido por la fuerza pública para reunirse en su local propio y en otro alguno, aun hasta de tomar conocimiento oficial de aquella medida, relativa a la clausura de las actuales sesiones extraordinarias; en vista de los fundamentos de dicha resolución, todos ellos inexactos y calculados para arrojar sobre el poder legislativo inculpaciones y justificar una absorción de facultades explícitamente atribuídas a aquél; y en la convicción de que este hecho sin precedentes en la historia constitucional de la Nación, entraña las más graves responsabilidades ante el pueblo de la República y ante cada una de las provincias que la constituyen, la mayoría de la honorable Cámara de Senadores que suscribe, cree de su deber expresar su juicio y hacer conocer del país la verdad de los hechos en cuanto a ella le corresponden, y como la única forma posible en este momento de manifestar su opinión colectiva.

Las afirmaciones del decreto del 25, en cuanto pretenden imputar al Senado propósitos de impedir la sanción de los proyectos comprendidos en la convocatoria a sesiones extraordinarias y los acuerdos pedidos son antojadizas, por cuanto la mayor parte de los primeros tienen ya su sanción, y en cuanto a los segundos han sido prestados los de ministros diplomáticos, directores de banco, sanidad militar, jueces y el ex Intendente municipal, con el único objeto de dar mayor legalidad a los actos realizados por aquél durante su interinato hasta el día del acuerdo, siendo incierto también que el Senado hubiese tenido conocimiento oficial de la renuncia de ese funcionario y aceptación de la misma.

Y aunque esos acuerdos no se hubiesen producido con la

celeridad que el Poder Ejecutivo deseaba, nada de irregular habría en el hecho, porque la Cámara no está obligada a prestarlos en plazos perentorios, siendo ella juez único del caso, una vez sometido a su decisión, y porque los servicios administrativos de la Municipalidad y Consejo Nacional de Educación se hallaban atendidos con iguales poderes que los titulares, por sus reemplazantes legales.

El excesivo número de asuntos sometidos a la consideración del Congreso en sus sesiones extraordinarias, incluso el presupuesto general de la administración, desde luego reproduciría una vez más el caso frecuente en convocatoria de sesiones de prórroga o extraordinarias, en que una vez sancionados los proyectos de verdadera urgencia o necesidad, ambas cámaras, con el acuerdo expreso o tácito del Poder Ejecutivo, han resuelto aplazar la mayor parte de los que el Poder Ejecutivo incluye por complacencia o razones de orden secundario: hallándose el caso actual, en que ha incluido más de cien asuntos evidentemente fuera de los que la Constitución llama de "un grave interés de orden o progreso", lo que demuestra el carácter excepcional de tales sesiones extraordinarias y extraño a la vida ordinaria de la administración.

No puede aceptar la mayoría que suscribe, la doctrina del Poder Ejecutivo, por la cual se cree autorizado a dictar por sí solo la ley general de presupuesto de la Nación ni otra ley alguna, porque ésta es por definición de la incumbencia del Congreso, sin cuya concurrencia aquel acto es insanablemente nulo. Porque si bien es verdad que el Presidente "es el jefe supremo de la Nación y tiene a su cargo la administración general del país" (artículo 86, inciso 1º), está expresamente prescripto que él "hace recaudar las rentas de la Nación y decreta su inversión con arreglo a la ley o presupuesto de gastos nacionales" (artículo 86, inciso 13), que al Congreso corresponde (artículo 67) fijar las rentas de toda clase, crear recursos y fijar anualmente el presupuesto de gastos de la Nación y aprobar o desechar la cuenta de inversión (inciso 7º), y cuando por razones accidentales, comunes a todos

los congresos, la sanción de esa ley se ha demorado por más de treinta días de expirar el año financiero, se ha admitido el pago de la administración de acuerdo con el presupuesto fenecido, a manera de anticipo por un breve plazo y sobre la garantía de la sanción obligatoria del presupuesto definitivo ordenada por la Constitución y durante su trámite parlamentario.

En el caso presente hay antecedentes no tomados en cuenta por el Poder Ejecutivo en su decreto del 25; que el presupuesto de 1907 fué sancionado el 28 de enero de ese año y promulgado muchos días más tarde con el concurso del actual Poder Ejecutivo, el cual hizo al pago de la administración por enero, a cuenta y como anticipo de la sanción definitiva, siendo así que ahora, a 25 de enero, diciéndose privado de dicha ley, la dicta por sí solo para 1908, y por un período de cuatro meses hasta la próxima reunión ordinaria del Congreso.

No nos detenemos a discutir la facultad del Poder Ejecutivo para decretar por sí solo la clausura de las sesiones extraordinarias a que él mismo ha convocado al Congreso, ni la de retirar de sus mesas los asuntos que las motivaran, porque esta cuestión es en realidad secundaria, cuando los poderes del gobierno funcionan en concurrencia legislativa ordinaria; pero lo que da caracteres de excesiva gravedad a ese acto, es el retiro del proyecto de ley de presupuesto y la ejecución de medidas de fuerza ordenadas a continuación del mismo, para impedir a los senadores y diputados el libre acceso a la casa del Congreso, y la celebración de sesiones que en todo tiempo han tenido lugar para regularizar los procedimientos parlamentarios, recibir y ordenar comunicaciones, y adoptar otras medidas de orden interno que afectan la validez de los actos o corresponden a una práctica habitual; y a esto se agrega la imposición de una vigilancia personal a los miembros del Congreso y las prevenciones dirigidas a locales privados donde el Poder Ejecutivo suponía que pudieran aquéllos reunirse.

A estos hechos los calificamos como un atentado contra las más expresas prerrogativas individuales y colectivas de las cámaras, concedidas por la Constitución para asegurar la sanción de la ley y la salvaguardia de los derechos del pueblo y de las provincias, confiados a su custodia y a su conservación. Los artículos 60 y 61 garantizan a los miembros del Congreso una completa inviolabilidad para el mejor desempeño de sus funciones; y cuando el Presidente tiene por misión esencial "observar y hacer observar fielmente la Constitución y las leyes de la Nación" y prestar el auxilio de la fuerza pública para hacer efectiva la existencia y prerrogativas de los otros dos poderes del gobierno, vuelve el empleo de la fuerza contra el Congreso, impidiéndole no sólo celebrar reuniones como tal, sino el ejercicio de privilegios de orden interno, y ajenos a la concurrencia del Poder Ejecutivo, aun en períodos ordinarios de legislación.

Tales actos exceden aún a las facultades excepcionales que la ley de estado de sitio pone en manos del Ejecutivo, porque esto sólo puede tener como consecuencia la suspensión transitoria de las garantías constitucionales al solo objeto del restablecimiento del orden institucional alterado; pero los poderes del Presidente, además de las limitaciones expresas del artículo 23, no se extienden a la integridad de los otros dos poderes, ni colectivamente, ni en la persona de sus miembros.

Cuando esta violación fué cometida, hace quince años, en circunstancias mucho más difíciles que las presentes, y cuando existían amenazas reales contra la paz interior, amenazas que hoy no existen y que el honorable Senado no puede jamás aceptar que se le imputen, la Corte Suprema de la Nación, en un fallo que significa una permanente y alta garantía de la independencia parlamentaria, y que debe ser una valla infranqueable contra toda tentativa de abuso o exceso de poder, dijo que la facultad del Poder Ejecutivo durante el estado de sitio, "ejercida discrecionalmente y sin control, puede venir a modificar substancialmente las condiciones de

las cámaras del Congreso, ejerciéndose esa facultad sobre sus miembros, y alterándose el resultado de las decisiones parlamentarias, por la calculada modificación de las mayorías, o impidiendo en absoluto el funcionamiento del Poder Legislativo... El estado de sitio, lejos de suspender el imperio de la Constitución, se declara para defenderla, y lejos de suprimir las funciones de los poderes públicos por ella instituídos, les sirve de escudo contra los peligros de las conmociones interiores. Toda medida que, directa o indirectamente, afecte la existencia de esos poderes públicos, adoptada en virtud de las facultades que el estado de sitio confiere, sería contraria a la esencia misma de aquella institución, y violaría los propósitos con que ha sido creado el artículo 23 de la Constitución”.

En el caso presente, el Poder Ejecutivo, en presencia misma del Congreso reunido, a quien corresponde la atribución de declarar el estado de sitio “en caso de conmoción interior”, y calificando impropiaamente como amenaza de guerra civil la demora del Congreso en sancionar los proyectos pendientes y el de presupuesto, crea por sí solo una situación mucho más grave que el estado de sitio, y suprime la libertad de los senadores y diputados, impide el funcionamiento de las cámaras y ocupa militarmente el recinto oficial de sus sesiones.

La Constitución no contiene una cláusula que autorice ni siquiera tácitamente tales extremos, porque no siendo aplicable ni habiéndose aplicado al caso el estado de sitio, que pudiera asemejarse a esta situación, sólo queda ese estado anormal que desde épocas luctuosas de nuestra historia, no se ha creado en el país por legislatura alguna.

A falta de sanción efectiva en razón de la fuerza adueñada de los resortes constitucionales que pudiera producirla y en la carencia de medios materiales para hacerse respetar en su independencia, fueros y privilegios, los miembros de cada cámara sólo pueden hacer declaraciones dirigidas al pueblo,

a cuya opinión y juicio someten su conducta ahora y en todo tiempo.

Acaso la conciencia popular —ya que en caso alguno el criterio legal —se inclinaría a tolerar tales excesos en homenaje a la necesidad pública, a la salvación común o a una razón de evidente peligro para la salvación de la Constitución o de la patria; pero lo más doloroso y censurable en el caso, es que tales medidas de fuerza se producen en un estado de perfecta paz y normalidad social, política y financiera, sin que ni el menor indicio sugiera la posibilidad de una alteración del orden institucional, lo que induce al Poder Ejecutivo a crear una situación de artificio o imaginarios peligros. Porque rara vez como ahora, en la historia de los desórdenes y vicisitudes de la vida política argentina, se ha ofrecido a un gobierno una situación más favorable para el desarrollo de toda buena política administrativa y económica, en medio de los más generales anhelos de paz, de la labor más productiva, de la cimentación del crédito nacional interno y externo, situación en la cual el Congreso ha colaborado con empeño constante, iniciando o concurriendo con el Poder Ejecutivo durante todo el año, a la sanción de numerosas leyes de progreso y de cultura para el país; siendo de notar el hecho, demasiado raro para ser omitido, de que el Senado no dejó de celebrar sesión ni un solo día de reglamento durante el período ordinario, habiendo sancionado todos los proyectos del Poder Ejecutivo y muchos de origen parlamentario.

No podemos dejar de manifestar la penosa impresión del patriotismo, en presencia de este suceso, ocurrido casi a medio siglo de la organización definitiva de la república, y en el cual aparece destruída en un solo día la obra de tantas generaciones; y aunque la tolerancia más benigna y los más caros ideales de progreso institucional, inducen a esperar que no se agraven en grandes daños, y que la reflexión ocupe el sitio del error o de la obcecación, no puede ocultarse al país la gravedad de los hechos y los peligros futuros que ellos entrañan.

Los senadores que suscriben se han creído obligados a dirigirse por este documento al pueblo de la República y a las provincias que representan, para protestar de la intromisión indebida del Poder Ejecutivo en la esfera de las facultades legislativas, y contra la violación flagrante de la Constitución en su letra más clara, cuando garantiza los privilegios de los miembros del Congreso, esenciales para que éste exista como poder público; e invoca los sentimientos del patriotismo y las generales aspiraciones hacia un orden de cosas estable y próspero, en favor de la paz interna presente, y de la solución de todas las dificultades y por los medios que la Constitución ha establecido, y movidos sólo por los más sanos consejos del bien público.

Buenos Aires, enero 29 de 1908.

Dámaso E. Palacio, Enrique Carbó, Salvador Maciá, Joaquín V. González, Leonidas Carreño, Luis Güemes, Elías Villanueva, Jacinto Alvarez, Valentín Virasoro, Rafael M. Funes, Sergio F. Alvarado, Heriberto Mendoza, Lindor Quiroga, Donaciano del Campillo, Marcelino Ugarte, Alberto L. de Soldati, M. Láinez.

VIII

**FACULTADES DEL SENADO EN LA SANCION DEL
PRESUPUESTO GENERAL DE GASTOS**

FACULTADES DEL SENADO EN LA SANCION DEL
PRESUPUESTO GENERAL DE GASTOS

Sesión del 15 de febrero de 1912

Sr. Presidente. — Está en discusión la Ley General de Presupuesto y las leyes conexas.

Sr. González. — Pido la palabra.

Haciendo una excepción a las costumbres parlamentarias y siendo, como es, notorio mi mal estado de salud, pido permiso al honorable Senado para leer las palabras que tengo que pronunciar con motivo de la consideración de la Ley General de Presupuesto.

—Asentimiento.

Señor Presidente: La comunicación del proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración para 1912, hecha en el día de hoy por la honorable Cámara de Diputados al Senado, plantea de nuevo el problema, ya otras veces observado, aunque no discutido ni resuelto, de la participación que corresponde a este Cuerpo en la preparación y voto de aquella ley por la Constitución de la República. Cada año se advierte mayores restricciones y dificultades prácticas para que el Senado pueda consagrar al estudio del presupuesto el tiempo y la meditación convenientes, y la suma indispensable de informaciones, no sólo respecto de los gastos, sino también de los impuestos, en los cuales debe intervenir como cámara revisora.

Cierto es que, por mucho tiempo, tanto la elaboración originaria como la discusión en el Congreso, de ley tan im-

portante, ha adolecido de graves defectos, y ha estado lejos de obedecer a un método científico; pero no puede desconocerse que en muchos períodos ha presidido en esta labor un marcado espíritu de orden y parsimonia, que sin duda ha contribuído al crecimiento actual de la renta y de la potencialidad financiera de la Nación, y hacía esperar para días próximos la reforma fundamental que las colocase entre las que se distinguen por el mejor sistema administrativo, la cual, no obstante, en ningún caso hubiera podido realizarse sin estudios e investigaciones muy prolijas, tanto en el sentido científico como en el práctico y propio de nuestras condiciones y medio nacionales.

Se ha notado —y es un deber decirlo con toda lealtad— en estos últimos años, una agravación mayor en la tendencia al desorden y al abultamiento inconsiderado de los gastos, así como a los procedimientos usados para la sanción del presupuesto, circunstancias que han salido ya de los límites de la crítica doméstica para difundirse por el exterior en obras y órganos de amplia difusión universal, con evidente daño del crédito y de la seriedad que debe presidir la sanción de una ley de tan vital importancia para toda la masa de hombres e intereses que constituyen la entidad económica de la República Argentina.

En este proceso cabe un lugar primordial, como causa, a la progresiva prescindencia del estudio de revisión y cooperación, encomendado por la Constitución al honorable Senado, el cual, por su composición y las entidades provinciales que representa, está llamado a servir de contrapeso y equilibrio a la labor de la Cámara más numerosa, en toda la legislación, y con mayores y más explicables motivos, en la de impuestos y gastos públicos. Ninguna consideración doctrinal ni circunstancias de hecho pueden justificar la prescindencia de una de las Camarás del Congreso en el estudio y sanción de leyes tan vitales, por cuya razón se agravarán gradualmente las causas que han impedido fundar un orden definitivo en todo el vasto mecanismo financiero de la Nación.

El precepto constitucional dispone que el Congreso debe “fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la Nación”, y, para cumplirlo dentro de cada año con suficiente estudio, la ley ha establecido que el proyecto originario sea remitido al Congreso en las primeras sesiones del período legislativo ordinario. Rara vez, sin embargo, se cumple ese mandato, de suerte que la Cámara de Diputados debe expedirse con retardo, y en cuanto al Senado, aun con las prórrogas ya habituales, se ve por fuerza reducido a un tiempo angustioso, cuando no privado en absoluto del más indispensable para la más somera información sobre el proyecto sancionado por la Cámara de Diputados.

Como este retardo en los últimos años ha llegado a sus límites extremos, a punto de hacer para el Senado impracticable todo trabajo de investigación y estudio, y aun de simple información, es ya innegable que su misión constitucional de Cámara revisora se halla eliminada de hecho en cuanto se refiere a la sanción de la ley de Presupuesto general de la administración. Porque no es admisible que se prolongue y tienda a convertirse en sistema permanente la ficción de un estudio y debate, imposibles de realizar en tales condiciones, ni es admisible que esta honorable Cámara consienta por más tiempo, sin incurrir en graves responsabilidades por violación de mandatos tan fundamentales de la Constitución, en la continuidad de un régimen que importa la supresión efectiva de sus facultades más esenciales.

Puede tenerse, y se ha tenido, sin duda, todas las tolerancias inherentes a las imperfecciones y defectos de nuestra corta vida política; se ha considerado todo lo que, por esta causa, y por lo imputable a los otros poderes del gobierno, concurre a disculpar los errores anotados; se ha tomado siempre en cuenta la razón de necesidad, de urgencia y de política muchas veces, para el voto precipitado de la ley de Presupuesto; pero todas éstas tienen un límite forzoso, y es el que marcan los deberes estrictos que a cada poder o rama de un poder público, le ha prescripto la Constitución; y, así como

el Poder Ejecutivo procura poner en su parte de labor preparatoria del Presupuesto la mayor suma de tiempo y de cuidado, y a su vez la honorable Cámara de Diputados, ejercer con la más amplia discreción sus propias facultades en la primera sanción parlamentaria, así el honorable Senado tiene el mismo derecho para dedicar a su labor igual, o por lo menos, una parte proporcional de tiempo, dentro del año, para desempeñar sus funciones revisoras y su propia iniciativa, con la suficiente suma de estudio y meditación.

Es una honda preocupación de todos cuantos, dentro y fuera de nuestro país, estudian sus costumbres parlamentarias, la de los graves defectos que las caracterizan, y que en cierto modo vienen de la primera forma que en la práctica tomó la aplicación de los principios constitucionales; y no es el menor de ellos el aislamiento con que cada rama del Gobierno concurre al estudio del proyecto, con exclusión y prescindencia absoluta de los otros colegisladores; por tal modo que, lejos de auxiliarse y compensarse recíprocamente para un trabajo homogéneo y armónico, que siempre se traduciría en economía y orden, el resultado es una sucesión de aumentos y recargos en los gastos, hasta la definitiva sanción de la ley. De donde se deriva, además, la inestabilidad e inseguridad del sistema de contribuciones, impuestos y recursos en general, los cuales deberán esperar la aleatoria suma total de los gastos, para llegar a un cálculo aproximado de compensación.

Ha llegado, sin duda, la época de adoptar, con el suficiente estudio, el método más conveniente para simplificar y armonizar la múltiple y dispersa labor de preparación del Presupuesto nacional; y sin necesidad de recurrir al remedio heroico y peligroso de las reformas constitucionales, pedir a las propias facultades legislativas, expresamente previstas, y al patriotismo y a la cultura de los funcionarios de cada poder del gobierno, la dedicación y las luces requeridas para poner término a los males existentes, ya sea adoptando métodos conocidos de otros países más avanzados que el nuestro, ya los

que los escritores y estadistas experimentados aconsejan para los suyos. Y no es vana pretensión —ya que eminentes pensadores lo han observado y propuesto en la nación cuyo sistema constitucional hemos hecho propio, —enunciar la conveniencia de crear un cuerpo interparlamentario, convenientemente organizado, para que, con la participación ya prescrita del Poder Ejecutivo, administrador inmediato, establezca un método racional, práctico y adecuado a nuestros medios y condiciones nacionales de elaboración, estudio, discusión y sanción del presupuesto y leyes financieras de la República.

Este cuerpo, o comisión interparlamentaria, en el cual se hallasen representados todos los intereses esenciales a aquella ley, podrá realizar todas las investigaciones previas a la organización de ese sistema; y una vez encontrada la primera forma, la fundamental y permanente, en consecuencia con la constitución administrativa general, podrá simplificar en lo sucesivo los procedimientos, sin que peligrase la integridad de las atribuciones de ninguna de las ramas colegisladoras, ni las iniciativas de los representantes de la Nación en cada Cámara, ni las de los gestores ejecutivos y directos de la administración general en los varios departamentos del Gobierno.

No serán en caso alguno parte a impedir la creación del cuerpo interparlamentario —tan preconizado por los más respetables autores de la ciencia del gobierno en la actualidad, y practicado con éxito absoluto en varios estados modelo,— las facultades exclusivas concedidas por la Constitución a la Cámara de Diputados en materia de contribuciones, porque tanto en las leyes de este carácter como en las demás de índole financiera, al Senado corresponde siempre el poder de revisión; y, por otra parte, ya que en la práctica va erigiéndose en sistema la inclusión en un solo concepto de las leyes de recursos y la de gastos, nada obsta para que las dos cámaras puedan ocuparse de ellas, en la forma de conferencia, propia de nuestro derecho parlamentario, y que tanta efica-

cia ha demostrado para toda labor de inteligencia, de armonía y simplificación de formas, trámites y procedimientos, y para suprimir toda causa de conflictos de poderes, nada extraños entre asambleas distintas y concurrentes. Por fin, si el propósito expreso y todo el mecanismo de la Constitución consiste en crear mejor gobierno de poderes y funciones coordinadas a una acción común y uniforme, todo cuanto se establezca dentro de las prescripciones limitativas a cada uno, para llegar a ese resultado, constituirá un progreso efectivo y una garantía segura de orden y de armonía en el funcionamiento del gobierno general.

En el caso actual del proyecto de ley de presupuesto remitido por la otra Cámara, se impone al Senado una situación excepcional en frente de sus deberes como cuerpo colegislador y revisor, y en presencia de las circunstancias en que se ve obligado a afrontar su tarea; y no se puede cerrar los ojos a la evidencia, respecto a la imposibilidad en que se le ha colocado, de realizarla dentro de los límites prudenciales en que el presupuesto debe ser dado al gobierno y al país. Y como esta vez se ha llegado a un extremo intolerable, el Senado no puede dejar de hacer conocer de los otros poderes y de la nación misma, las causas que le impiden realizar un estudio suficiente de esa ley, dentro del concepto de su misión constitucional y de sus deberes del momento, y en frente de la inmensa masa de intereses que ella compromete y afecta, tanto más cuanto que cada día ellos crecen y se complican, y que la importancia y la trascendencia interna y exterior del régimen financiero argentino aumentan e imponen cada día mayor estrictez y examen más detenido de los múltiples factores que entran en su preparación.

El Senado no puede consagrarse esta vez al estudio del proyecto de ley de Presupuesto pasado en revisión por la honorable Cámara de Diputados, por las siguientes causas:

1ª Por la época del año legislativo en que le ha sido remitido. El Poder Ejecutivo envió el primitivo proyecto en setiembre de 1911, y la Cámara de Diputados lo ha retenido

en estudio y sanción hasta el 13 del corriente mes y año de 1912 (febrero).

De manera que, si se tiene en cuenta, además, la total transformación introducida en la estructura general y las reformas substanciales de régimen administrativo que él encierra, el Senado no podría informarse de él, ni discutirlo ni sancionarlo en menos de tres meses, lo que le obligaría a demorarlo hasta entrado el próximo período ordinario de sesiones, o sea casi la mitad del año financiero.

2ª Si esta honorable Cámara se resolviese a prescindir ahora de ese estudio, por lo que el presupuesto es en sí mismo, y por la entidad de las modificaciones de fondo y de forma que en él se ha introducido, faltaría a sus más expresos deberes constitucionales de revisión legislativa, y confirmaría la tendencia cada día más marcada de la otra Cámara, a prescindir de hecho de esa misión del Senado, no sólo por la amplitud del tiempo que dedica a su estudio, lo que progresivamente disminuye y anula el más indispensable que correspondería a aquél, sino por la gradual concentración de materias alrededor del presupuesto propiamente dicho, y de las leyes de contribución, de su exclusiva iniciativa, pero que en ningún caso quedan fuera de la revisión del Senado.

3ª En cuanto a la naturaleza y magnitud de las reformas introducidas en el presupuesto por la sanción de la otra Cámara, las cuales han requerido de su ilustrada Comisión especial la redacción de un laborioso informe de trescientas páginas, ellas consisten, en síntesis, y sólo enunciaré las principales: en la adopción de un sistema nuevo de clasificación de sueldos, como base de una futura y tantas veces reclamada ley de régimen en esa materia, tan complicada en la teoría y en la práctica administrativa de todas las naciones; en la alteración del concepto, destino y distribución de secciones enteras, que importan ingentes sumas y que en el Presupuesto de 1911 cubrían gastos o sostenían servicios distintos, que ahora se cambia o priva de los recursos correspondientes; en la creación de nuevos impuestos,

modificación o agravación de otros, destinados a cubrir los aumentos en los gastos, sueldos y subsidios, para los cuales se proyecta nuevas fuentes de recursos y se establece reglas de distribución y diferenciación, cuya equidad y justicia es indispensable verificar; en la autorización de obras públicas diversas, cuyo monto total asciende a pesos 98.000.000, entre las cuales figuran muchas de verdadera importancia, sin duda, pero que, o no son autorizadas por leyes especiales, o no tienen recursos propios o han sido objeto de veto por el Poder Ejecutivo, y en todo caso, requieren una revisión prolija, para verificar su prioridad sobre otras reclamadas por diversas provincias o regiones; en la concentración, refundición o supresión en el mecanismo del Presupuesto, de numerosas leyes dictadas por el Congreso con fines permanentes o especiales, creando recursos para determinadas obras de progreso en la Capital y provincias, como las de edificación escolar, irrigación y otras, cuya forma y causa de derogación debe ser examinada con todo detenimiento, —todo lo cual importa plantear y dar por resueltos problemas constitucionales y legales de la mayor gravedad, que en ningún caso puede admitirse que sean envueltos en la sanción de una ley como la de Presupuesto, que, dada la distribución de facultades contenidas en el artículo 67 de la Constitución, sobre leyes de carácter financiero, se reduce en síntesis al catálogo de los gastos que requiere el organismo permanente del Gobierno y sus variaciones anuales, establecido en lo fundamental por la Constitución, y en sus partes por la legislación del Congreso, y que aquella ley incorpora y computa a los efectos de la justa distribución de los recursos.

4ª El proyecto en revisión contiene considerables aumentos de sueldos, cuya equidad a primera vista aparece discutible y tanto más susceptible de análisis, cuanto que, una de las preocupaciones que durante algunos años ha predominado en el Congreso, en favor de la economía, la producción y morigeración en los gastos administrativos, era la de evitar el crecimiento progresivo de los sueldos, siendo así que la nue-

va escala proyectada se traduce en un aumento, por concepto de sueldos, de alrededor de quince millones de pesos. Y el hecho sólo de proyectar una reforma de carácter orgánico en la fijación y distribución de los sueldos, en una administración todavía tan movible y en plena evolución, como la nuestra, indica la conveniencia de dedicar a su estudio largas investigaciones y comprobaciones, indispensables para una solución exenta de graves y enojosas desigualdades.

5ª En general, el proyecto de la honorable Cámara contiene diferencias tan grandes con relación al del Poder Ejecutivo y al vigente de 1911, que en todo caso requeriría un estudio comparativo y justificativo de las reformas adoptadas; y esta indispensable operación el Senado creería deber practicar para justificar una preferencia por uno u otro como base de su propio estudio en correlación con el de la honorable Cámara de Diputados. Además, de la simple lectura y comparación de las grandes cifras globales de los presupuestos de 1911 y del venido en revisión, resalta un considerable aumento del segundo sobre el primero, cuyas causas debería en Senado comprobar; tanto más cuanto que, si se hubiese procedido a una reforma parcial, sobre la base del de 1911, acaso se habría obtenido un notable excedente de los recursos, aun llenadas las exigencias más premiosas del crédito y del progreso moral y material de cada una de las fases de la vida del país. Luego y en vista de las referidas cifras globales, el Presupuesto en revisión no aparece encuadrado dentro de los anhelos que la opinión ha expresado siempre en favor de una mayor economía en los gastos públicos, susceptible, no sólo de regularizar a este respecto el régimen financiero general, sino de dotar al gobierno de los recursos y las reservas indispensables para acudir a las contingencias instables de la producción nacional en el presente año y en el porvenir más próximo. Esta exigencia era hoy tanto más imperiosa cuanto que es notoria la impresión dominante en los medios financieros y comerciales, vivamente afectados por las incertidumbres de las cosechas y por el temor siempre latente

en los aumentos excesivos de los gastos de la administración, que alejan toda confianza en la previsión y en el orden financiero de la República.

6ª Las diferencias entre las cifras generales del proyecto en revisión, con respecto al del Poder Ejecutivo y al vigente de 1911, ofrecen puntos de vista y de examen de que el Senado no podría prescindir. Así, por ejemplo:

1º El Presupuesto estrictamente administrativo, en el cual se invierte casi toda la renta ordinaria de la Nación, que está calculada en \$ 326.000.000, asciende a \$ 313.000.000, y ha sido aumentado en medida considerable; 2º, el proyecto del Poder Ejecutivo asciendo a \$ 362.000.000, y el de la honorable Cámara de Diputados aumenta esa cifra en \$ 68.000.000; 3º, con respecto al de 1911, que es de 425.000.000, aunque el de la otra Cámara aparece aumentado sólo en 5.000.000, en la realidad lo está en 50.000.000; y así otros casos semejantes. Entretanto, si se hubiese tomado como base el Presupuesto de 1911, a pesar de sus defectos subsanables, pero que es conocido ya por las dos cámaras, por el Poder Ejecutivo y por el país, y se hubiera limitado la sanción del nuevo a las reformas indispensables que el crecimiento de los servicios y las nuevas fundaciones hacen indispensables cada año, la cifra total del aumento habría resultado mucho menor, como se verá por las siguientes comparaciones tomadas por vía de ejemplo: el Presupuesto total de 1911 es de \$ 425.415.675; de esa suma habría que rebajar — para sólo citar los conocidos— \$29.150.000 por diferencia en la asignación para armamentos y \$ 12.330.020 para la dirección de obras de salubridad, eliminada del presupuesto ordinario, lo que hace por estos solos dos conceptos una disminución de \$ 41.480.020. Siendo el Presupuesto de 1912 proyectado de \$ 430.800.199, de su comparación con el de 1911, hechas las anteriores reducciones, resultaría que la adopción de este último importaría una suma de \$ 383.935.655, o sea una diferencia favorable de \$ 46.864.544. Esto, sin contar las demás cantidades ya invertidas y no renovadas, y en lo relativo a la cifra total

del proyecto para 1912, de la otra Cámara, con el aumento de \$ 30.000.000 del Crédito Argentino, acordado al Poder Ejecutivo de los \$ 80.000.000 pedidos por éste, y que harían ascender el primero a \$ 460.800.199.

Como se comprenderá, estas cifras no pretenden ser absolutas, por la misma razón de que un examen de los detalles no ha sido posible, pero ellas bastan para demostrar cómo el proyecto de la honorable Cámara de Diputados altera y transforma el régimen vigente, y cuánta atención y estudio reclamaría del Senado si éste se hallase en el caso material, a la mitad de febrero, de poder dedicarle el tiempo más indispensable.

Por lo que atañe a las leyes de impuestos sancionadas por la otra Cámara y enviadas en revisión como complemento de la de Presupuesto, el Senado no tendría, en general razón para no considerarlas separadamente, y en atención sólo, a que ellas crean y aumentan los recursos de la Nación, pues su selección y estudio puede realizarse en breve tiempo, y acaso en una sola sesión podrían ser sancionadas con las reformas que la Comisión aconsejase y la Cámara creyese conveniente agregar.

Señor Presidente: las consideraciones que he tenido el honor de exponer al honorable Senado, fruto de la más detenida observación sobre el sistema aplicado por el Congreso a la sanción del Presupuesto General, y a poner de relieve la creciente tendencia a suprimir la cooperación de esta Cámara prescripta por la Constitución como Cámara revisora, y la breve síntesis expuesta sobre el proyecto de la honorable Cámara de Diputados, imponen al honorable Senado en este momento un deber ineludible —no sólo para que conste ante la Nación y cada una de las provincias representadas en su seno, su decisión de mantener la integridad de sus facultades constitucionales, menoscabadas cada día en la práctica de la sanción del Presupuesto, sino para que, sea cualquiera el proyecto que llegue a ser ley de la Nación para 1912, se determine debidamente su responsabilidad, en una sanción

en que no ha podido tener la parte que le corresponde,— y ese deber es el de dar un voto consecuente con la situación a que ha sido conducido por las circunstancias, visto que no podía sancionar lo que no conoce ni ha podido estudiar, y que no puede menos de concurrir a que el Gobierno de la Nación, y el país entero no se vean privados por su causa de la ley de Presupuesto, que tanta influencia ejerce en el bienestar general y da existencia a los varios órganos y servicios del Estado.

Por estas consideraciones me permito presentar a la honorable Cámara el proyecto de ley de que se va a dar lectura.

—Se lee.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc,

Artículo 1º — Declárase en vigencia durante el presente año de 1912 la ley número 8.121 de Presupuesto General de gastos y recursos de la administración para 1911, con prescindencia del decreto de 25 de marzo, con las modificaciones siguientes:

1º En el anexo D, Deuda pública, inciso único, aumentar la suma de \$ 26.122.063,51 oro sellado a pesos 28.528.982,20 oro sellado, y la de la partida de 12.688.000 pesos a 14.739.572 pesos curso legal.

2º En el anexo K, inciso único, ítem 1, adquisiciones militares, reducir la partida de pesos 47.150.000 curso legal a 18.000.000 de pesos curso legal.

Art. 2º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sr. Presidente. — Debe considerarse primero el Presupuesto enviado por la honorable Cámara de Diputados, y si es rechazado, entrará a considerarse el proyecto presentado por el señor senador por La Rioja. Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto de la Cámara de Diputados.

Sr. Virasoro. — Sin entenderse que se vota sobre la Ley General de Presupuesto.

Sr. Presidente. — Sí, señor. ¿Comprenderá esta votación en general las leyes anexas al Presupuesto?

Varios señores senadores. — No, señor.

Sr. Presidente. — Se va a votar si se aprueba el proyecto de presupuesto de la honorable Cámara de Diputados.

—Se vota y resulta negativa.

Sr. Láinez. — Ahora entra en sustitución el proyecto del señor senador por La Rioja.

Sr. Presidente. — Está en discusión el proyecto del señor senador por La Rioja. Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Se aprueba el proyecto en general y en particular por unanimidad.

Sr. Virasoro. — Voy a hacer moción, señor Presidente, para que el Senado resuelva hacer suyas todas las declaraciones hechas por el señor senador por La Rioja.

—Apoyada suficientemente esta moción, se vota y se aprueba.

IX

**VIDA POLITICA PROVINCIAL.—BASES Y PROPOSITOS
DE UN NUEVO PARTIDO.**

VIDA POLITICA PROVINCIAL. — BASES Y PROPOSITOS DE UN NUEVO PARTIDO

El autor, en su carácter de Presidente de la agrupación política de la provincia de La Rioja denominada Partido nacional, dirigió al pueblo de la misma el siguiente manifiesto y propuso las bases orgánicas en él inserto, para la formación de una gran fuerza cívica que afronte la labor permanente de renovación y cultura institucional de aquel Estado, víctima hasta ahora de las discordias de los círculos y de constantes irregularidades en la sucesión y funcionamiento de los poderes del Gobierno, y con el propósito de contribuir a la consolidación en la práctica del régimen de la nueva Constitución local, obra en gran parte del autor, sancionada por la respectiva Convención constituyente el 1º de junio de 1909 para comenzar a regir desde el 9 de julio del mismo año. El llamamiento patriótico fué atendido por tres de las agrupaciones militantes en la provincia, las cuales han constituído una unión con los fines expresados en el manifiesto siguiente, dirigido

AL PUEBLO DE LA RIOJA

Consecuente con lo que he manifestado en las conferencias que he celebrado en La Rioja y Chilecito, y en un documento reciente, sobre la situación política de esta provincia, las exigencias de la nueva época y las condiciones que deben satisfacer los gobiernos que se cree en adelante; en la proximidad de las elecciones de electores de gobernador y diputados a la Legislatura, esto es, de la renovación total de los dos poderes más activos de la administración; dados los precedentes de casi dos períodos consecutivos pasados sin un verdadero orden constitucional ni administrativo, y la disolución cada vez más marcada que se advierte en las diversas es-

feras de la vida económica, política y social de la provincia hasta el grado de caracer de los más elementales adelantos que llevan ya realizadas otras que hasta hace poco ocupaban el mismo rango que ella en medio del progreso general de la República; alarmado hondamente mi espíritu por la degeneración ya indudable de las costumbres y prácticas institucionales, por la casi supresión de la vida democrática, el monopolio oficializado de círculos y fracciones estrechas y antagónicas que amenazaban suprimir del todo el vigor de la Constitución, que en gran parte ha sido el fruto de desvelos y trabajos del que suscribe, en la esperanza de que ella, por lo menos, sirviera para encauzar la vida política de la provincia, dentro del molde de los principios y respetos esenciales a la forma de gobierno prescripta por la Constitución Nacional; por todas estas razones y otras muchas, he decidido dirigirme al pueblo de La Rioja, a sus hijos todos residentes dentro o fuera de ella, sean o no miembros de partidos militantes, para llamar su atención sobre estos hechos, e invitarlos a tomar una parte activa en las próximas elecciones por ver si se logra crear una sucesión de administraciones de orden, de cultura y de labor, y fundar de modo definitivo, en la práctica, el gobierno creado por la nueva Constitución local.

No puede desconocerse el actual estado de anarquía y descomposición reinante entre los partidos riojanos, residuo lamentable de sucesivos abusos y abandonos, de rencillas y animosidades, de rivalidades y odios inconciliados hasta ahora, que los ha conducido a olvidar el bien general, para ir poco a poco erigiendo por todo objetivo el predominio del círculo o de los hombres más influyentes; de todo lo cual ha resultado el retardo más doloroso de la provincia en todas las ramas de la economía pública, de la industria y del comercio, las cuales viven estacionarias o contrariadas por una legislación fiscal sin bases racionales y sin más resultado financiero que su aniquilamiento y retroceso proporcionales. De aquí el hecho de que aun se mantenga el erario provin-

cial en gran parte con las subvenciones de la Nación, que tanto amenguan la independencia política y a veces hasta el decoro colectivo de la provincia, no obstante ser ésta una obligación constitucional expresa de parte del gobierno federal.

Sin un régimen rentístico progresivo; sin un orden racional para la disposición y aprovechamiento de la tierra pública por la colonización y la agricultura a que se presta con admirable feracidad; sin una legislación adecuada para contribuir a la mayor expansión de la industria minera, sin semejanza en toda la América por su caudal y su alta ley, entregada al azar de los litigios y de las apremiantes gabelas del fisco; sin un orden ministerial y legislativo que estimule en los hombres de gobierno la preocupación del progreso moral, intelectual y económico, entregado por entero a la munificencia intermitente y siempre mezquina del Congreso; al carecer de todas estas condiciones que son ya hechos normales en otras provincias, es indudable que se debe todo ello a la decadencia de la vida política, producida desde hace años por sucesivos errores y abusos indurados y erigidos en estados permanentes y habituales.

Esto es lo que me ha decidido, sea cualquiera la suerte que corra esta tentativa, a prescindir de todo reato de partido, y a colocarme en el exclusivo punto de vista del bien público e interés general, y en mi nombre personal y en el de la agrupación política que en La Rioja presido y que hasta ahora se ha denominado Partido Nacional, a invitar a todos los comprovincianos y agrupaciones políticas existentes a deponer sus antagonismos, rencillas, divergencias, querellas, resentimientos y rivalidades de bandería, y concurrir por el ejercicio del sufragio, y por el poder de la opinión y del ejemplo, a crear una era nueva, una sucesión normal, constitucional, de poderes que aseguren los fines primordiales de todo estado o provincia dentro de la Nación.

Reconozco, porque es de la esencia de nuestro régimen de gobierno, que nada orgánico ni progresivo se puede obte-

ner de este orden de cosas sin la acción concurrente de los partidos políticos, los cuales, agrupándose, según afinidades permanentes o transitorias, o apelando separadamente al pueblo o a la masa de los ciudadanos, dará lugar a la lucha y compensación de las espiraciones colectivas hasta dar el triunfo a alguno de ellos, el cual debe fundar el primer núcleo de la sucesión normal o constitucional, que se alternará en el gobierno según las libres y naturales oscilaciones de la opinión que debe darle la vida.

Por eso los partidos no pueden mirarse con odio, ni con espíritu de exclusión absoluta: pues en el engranaje creado por la Constitución, ellos se completan y contrapesan por su acción contradictoria. Y llamo la atención sobre esto de los indiferentes, de los que huyen de las solidaridades de partidos locales, de los que creen que la prescindencia es sinónimo de integridad y de pureza cívicas, porque son ellos los principales culpables de que la vida política se empobrezca, hasta el punto de que los elementos sociales de más valía deban ceder el terreno de la influencia y de la acción a los menos capaces, a los menos representativos, a los menos responsables de un legado histórico que no pueden renunciar sin mengua de su raza, de su cultura y de su más elemental deber cívico.

Y bien: es necesario que haya partidos grandes o chicos, porque si no los hay se apoderarán del gobierno los más audaces, o las dictaduras oficiales más o menos temperadas o disimuladas, o las "oligarquías" de nuevo cuño por la sucesión continuada en el hecho, de una sola familia en el manejo de la cosa pública como cosa privada. No hago recriminaciones, porque todos hemos debido contemporizar un poco en este sentido, allí donde los parentescos son extensos, donde el ausentismo sistemático por un lado, y el egoísmo desconfiado por otro, tienden a estrechar inmensamente el núcleo de los elegibles para las funciones oficiales.

Pero, con buena voluntad y patriotismo cívico, se puede salvar el inconveniente, porque la pobreza de hombres ca-

paces no es tan grande en La Rioja, sino por el contrario, siempre que los indiferentes, los ausentes, los protestantes, los indecisos se resolvieran a abandonar su retiro o sus actitudes precindentes, y a consagrar a su provincia nativa un breve espacio de su vida, ya fuese para ir a participar de las fatigas inherentes a la labor pública, ya para hacer llegar, por lo menos, en cualquiera otra forma, el contingente de su acción refleja, de su consejo, de su opinión.

Ni siquiera allí en la provincia hay escasez de hombres. Acaso lo que más abunde sean los celos recíprocos, el amor propio mal entendido o simples rivalidades por predominios personales o de grupos, y ese mal derivado de nuestra deficiente educación política, que consiste en el miedo a las responsabilidades propias y en la desconfianza en las fuerzas y capacidades de los demás.

Por esto, y obedeciendo a las más graves preocupaciones de mi espíritu, como hijo de La Rioja, después de treinta años de continua acción pública, dentro de ella, he creído que tenía derecho a hablar a mis comprovincianos, y a ofrecerles un programa, bajo cuyas cláusulas pudieran cobijarse todos los hombres y agrupaciones que quisieran dedicarse a la labor del bien común de la provincia, naturalmente, bajo las formas y por los procedimientos de la república democrática, esto es, de agrupaciones o partidos, constituídos por las afinidades que les dan su cohesión necesaria y su disciplina, sin las cuales ninguna acción colectiva puede ser eficiente.

Este programa o plataforma, si bien es obra modesta de un hombre, expresa en realidad un anhelo de todos, y lo abona una respetable asociación política, que, no obstante las acusaciones usuales, tiene derecho conquistado a la más alta consideración de la provincia y del país, por sus obras de progreso realizadas y por la cultura con que ha gobernado, y la cual se halla dispuesta, según propia y espontánea deliberación, a hacer cualquier sacrificio con tal de ver algún día comenzada la era de la normalidad constitucional, del progreso político, social y económico de la provincia.

Invito, pues, en nombre de mis amigos y en el mío personal, a todos los ciudadanos de La Rioja individualmente, y a las agrupaciones o partidos organizados, a unirse, a deponer diferencias transitorias y a colaborar en la realización progresiva, por todos los medios constitucionales y sobre la base de la más amplia libertad, en el siguiente programa que expongo aquí como una condensación metódica de las más generales aspiraciones públicas de la provincia:

1º Propender a cimentar un orden constitucional permanente sobre la base de una política de evolución y de vida cívica activa, hasta imprimir a todos los poderes, en particular al legislativo y ejecutivo, la continuidad indispensable para el progreso de la administración.

2º Mejorar la práctica de las instituciones y de las costumbres políticas sobre la base de la moralidad, la lealtad y el patriotismo, y no por el criterio del simple predominio o interés de familia, círculos o asociados, hasta regularizar la sucesión de los partidos o influencias colectivas, según las decisiones de las mayorías en comicios libres y bien garantizados.

3º Procurar la mayor expansión de la cultura del pueblo, de toda jerarquía social, por las escuelas, colegios y otros medios en la mayor amplitud posible.

4º Desarrollo de la vida económica de la provincia, dotándola de fuentes de recursos, y estimulando la explotación de las riquezas existentes para crear la vida y renta propia e independizarla de las actuales subordinaciones y contingencias.

5º Fomento de las diversas regiones de la provincia según sus especiales riquezas y condiciones, dotándolas de las obras de riego y comunicaciones necesarias y de la legislación más adecuada para su progreso.

6º Hacer participar en la administración, gobierno y enseñanza de la provincia, al mayor número posible de sus ciudadanos más ilustrados, residentes en la Capital de la Na-

ción y otras ciudades, para llevarle el concurso de ideas y experiencias nuevas.

7º Prescindir en toda deliberación, negociación, coalición o acuerdos políticos de los partidos o agrupaciones, de las ingerencias de los gobernadores, ministros u otros altos funcionarios oficiales, erigidos en entidades electorales, y de la tradicional imposición de la candidatura del sucesor por el funcionario gobernante; respetar, sin alzamientos ni obstrucciones sistemáticas, los legítimos derechos de las mayorías y las minorías, en su caso, sin lo cual sería imposible la sucesión normal de los poderes del gobierno; mantener libres de toda ingerencia, dependencia o vínculo político a los magistrados del poder judicial de cualquier jerarquía que sean.

Bien se ve que este plan no contiene todo lo que debe hacerse, pero sí marca una orientación, indica un tipo de vida, y señala a los partidos un objetivo real distinto de la sola intriga y mecanismos políticos. Por otra parte, se trata de una provincia pobre, a la cual se la quiere hacer emprender una labor de crecimiento, reconstitución y desarrollo de sus propias fuerzas; y para esto no hay que hacerse programas teóricos ni aparatosos de imposible realización por los medios de que por ahora se dispone, y que acaso por mucho tiempo todavía no podrá acrecentarse notablemente.

Ese mismo criterio práctico presidió a la redacción de su carta constitucional, la que se ha mantenido dentro del molde más sencillo en que puede contenerse la totalidad de la vida de una provincia, que es un estado autónomo; y en mi experiencia gubernativa en modestos y en grandes escenarios, he aprendido a apreciar cuánto vale el criterio del orden, la discreción y la verdad en el manejo de la cosa pública, más aun en las pequeñas administraciones como la de nuestra provincia.

Entrego a la meditación y al juicio del pueblo de La Rioja estas reflexiones y este programa, con la más absoluta decisión por mi parte y la de mis amigos, de ponernos

al servicio de esos propósitos, en el mejor de los casos con la cooperación de los demás partidos, y en último resorte por sus solas fuerzas, y firme en la convicción de que todo sacrificio que realice en el sentido de estas ideas y anhelos se traducirá en bien y en honra de la patria común.

LIBRO SEGUNDO

LA REFORMA ELECTORAL DE 1912

X

LA REFORMA ELECTORAL DE 1912

LA REFORMA ELECTORAL DE 1912

Discurso en el Senado de la Nación el 1 y 2 de febrero

I

ANTECEDENTES PERSONALES Y LEGISLATIVOS. — POSICIÓN DEL AUTOR EN EL DEBATE.

Sr. Presidente. — Continúa la consideración del proyecto de reforma de la Ley Electoral.

Sr. González. — Pido la palabra.

Mi primer deber es pedir disculpa a la honorable Cámara por la demora que por mi causa ha sufrido este asunto. Mi salud no se encontraba bien, ni ahora tampoco, pero he creído preferible poner en peligro la mía, que al fin es una, antes que la de los señores senadores, que son más y más preciosas que la mía. La falta absoluta de reposo en mi vida pública y mis muchas fatigas personales, sin duda, me han traído a esta situación; por eso renuevo mi pedido de disculpa, y crean mis honorables colegas que en ningún caso ha podido haber en mí un sentimiento de jactancia, que está muy lejos de mi modo de ser, y menos el deseo de crear alrededor de mi persona una expectativa a la que nunca podría corresponder; y no se imaginen por un instante, que haya podido animarme un propósito de obstrucción, lo que sería hasta infantil, visto que ningún provecho habría de alcanzar con ella, y ante el hecho de haberme puesto a la disposición de la Comisión para todo lo que fuera dar término a esta cuestión, ya demasiado debatida, y mucho más, tratándose de una ley tan necesaria y de urgente aplicación.

Debe tenerse en cuenta, además, los antecedentes que me ligan a esta legislación, y constituyen un vínculo personal ineludible. No soy, a este respecto un indiferente, porque en la primera época en que me ha tocado ocupar el ministerio del Interior he sido autor de una ley de reforma electoral fundamental que llegó a ser practicada en el país, y tuvo como base los anhelos expresados desde 1857 por Sarmiento, que la inició por primera vez, hasta los últimos proyectos presentados por iniciativas diversas, las cuales, en 1893, tomaron forma en un trabajo valiosísimo preparado por cinco jurisconsultos de la más alta distinción en el país. Así, pues, mi participación en este asunto sale del carácter de una obligación común, porque interesa, además, mi breve y modesta historia política.

Esta reforma tiene antecedentes legislativos que es necesario tener en cuenta para determinar la razón de mi actitud y de mi disidencia en el seno de la Comisión. La ley 4.161, dictada en 1902, sobre la base del régimen uninominal, ha sido modificada posteriormente por otras dos, la 4.578 de 25 de julio de 1903 y la 4.719, de 5 de octubre de 1905, con las cuales no estuve de acuerdo. Se inspiraron, sin duda, en dos propósitos de cuya sinceridad no puedo dudar, pero que he creído y creo profundamente erróneos. Estas reformas consistían en cambiar el sistema uninominal por el de lista, viejo conocido en nuestras prácticas políticas; y la segunda en suprimir la penalidad que se aplicaba a los altos funcionarios públicos; de manera que la reforma hería el punto más sensible o vital de la ley 4.161, la cual tenía por objeto aproximar el elector al elegido, estimular el sufragio y, sobre todo, establecer una sanción penal para las faltas y fraudes, haciendo pasible de responsabilidad judicial a aquellos que ordinariamente, en todas nuestras contiendas políticas, son los únicos inmunes, los autores más efectivos de la degeneración política: me refiero a los autores del fraude y de la coacción oficiales.

La reforma hecha a la ley de 1902 la destruía y le quitaba toda su virtualidad; y, como dijo Alberdi de Rivadavia, por haber suprimido los centros comunales originarios había creado la maquinaria sobre la cual se entronizó Rosas y despotizó el país durante veinte años, la Presidencia Rivadavia había caído víctima de la pena del talión, como autora de esa reforma. El error fué grande y las consecuencias posteriores las hemos seguido sufriendo en esta agitación incesante de nuestra vida pública, y en esta falta de armonía entre nuestra cultura intelectual, económica y moral con la cultura política, según lo ha observado ya Avellaneda.

Yo, señor Presidente, respecto del sistema fundamental, no he variado de parecer. He estudiado hondamente esta cuestión, y me he informado de la práctica universal al respecto; y, tanto en el terreno de la teoría como en el de la experiencia de los países más adelantados, no he encontrado sino confirmaciones cada vez más decisivas para mis opiniones. Creía entonces, como creo ahora, que el sistema uninominal realiza no sólo la mejor forma de conciliar los anhelos y los ideales del sufragio en todos los pueblos, sino también que concilia estas exigencias ideales con los resabios y defectos acumulados de las sociedades humanas. Por eso creo que no es un sistema destinado a decaer, sino, por el contrario, al mismo tiempo que sigue progresando, realiza el espíritu evolucionar de las sociedades políticas nuevas. Por eso es que, hombres de estudio y profesores eminentes, juristas de justo renombre, siguen, a pesar de todas las combinaciones que el ingenio humano y la matemática política han inventado, sosteniendo estos dos sistemas originarios, primarios, diré así, que se disputan el terreno de la experiencia: el sistema de lista y el sistema uninominal.

Confirma, además, esta convicción científica, la breve prueba que el sistema ha tenido entre nosotros, sobre lo cual no puede haber dos opiniones, salvo que se quiera desconocer hechos reales: es una convicción generalizada en el

país que en muchos años no se había presenciado un espectáculo más halagador que aquel en que se vieron no solo despertar de pronto todos los entusiasmos perdidos o muertos de la vida cívica, sino también llegar a las bancas de la Cámara de Diputados representantes genuinos, independientes, ajenos a las combinaciones o caucus de los comités de los partidos, y sorprender aún a los mismos que, en larga actuación política, estaban acostumbrados a ver siempre a los comicios sancionando combinaciones hechas de antemano.

Además, después de estas dos leyes a que me he referido, se ha modificado últimamente, de una manera esencial, la formación del padrón cívico o el registro electoral. No he tenido ocasión de tomar parte en la preparación de la ley; pero creo que, aunque ella nos diese un registro electoral numerosísimo, hay en ella un fondo peligroso, como es el encargar al ejército de constituir la base de los derechos electorales. Basta enunciarlo para darse cuenta de los peligros que entraña, considerando las largas y dolorosas experiencias de su ingerencia en la política, y el hecho de que, por su naturaleza, la institución militar no debe ser mezclada a las contiendas de los partidos ni a los procedimientos inherentes al desempeño de las funciones electorales.

Pero esto es de orden transitorio, y el tiempo dirá quienes tuvimos razón; la ley 8.130 establece el padrón cívico militar; es un hecho consumado, es una ley del Congreso y yo no puedo sino aceptarla e incorporarla al mecanismo de la nueva ley, desde que tengo el deber de acatar las altas resoluciones del Congreso.

Por otra parte, señor Presidente, para explicar la razón de mi firma en el despacho en general, debo declarar, con la mayor sinceridad, que he creído un deber de conciencia personal y política colaborar al éxito de esta reforma en la extensión que mis convicciones me hicieran posible aceptar.

No he querido asumir una actitud de estudio, de examen minucioso y de extremos teóricos en esta materia; sino, por el contrario, acudiendo a esa máxima regla de conciliación,

que la buena filosofía práctica aconseja a veces, entre las teorías y situaciones del momento, he optado por ponerme francamente en la corriente de la conciliación, y prestar, en la medida de lo posible y compatible con mis convicciones, mi concurso para que la ley salga sin tropiezos con la mayor perfección posible.

Por otra parte, en repúblicas como la nuestra, y en todas aquellas en que la rotación de los partidos políticos es ley fundamental, y la renovación de los poderes públicos su esencia, es justo, y es una ley natural, histórica y política, que cada situación tiene la responsabilidad de su época. Es justo, hasta cierto punto, pues, facilitarle y darle todos los medios para que haga efectivas las promesas con que quiere realizar la felicidad pública y cumplir su programa, y para que las responsabilidades, por falta de realización de esas promesas y las causas de los posibles desastres o desengaños, no sean atribuidas a las opiniones adversas.

He aceptado el mecanismo general de la ley, sin entrar en detalles minuciosos, ni obedecer a móviles intransigentes; y además, en gran parte, en lo que se refiere a las declaraciones y definiciones de derechos y deberes, garantías y sanciones penales y procesales, el nuevo proyecto coincide en absoluto, o en muy poca cosa se diferencia, con el proyecto que tuve el honor de proponer en 1902 y que fué convertido en la ley 4.161.

Por esta razón, pues, no tengo inconveniente, y sí mucho placer, en concurrir en la forma que he manifestado, a la sanción en general de este despacho.

II

EL VOTO OBLIGATORIO.

EL FRAUDE Y SU HISTORIA EN LA REPÚBLICA

Mis disidencias con el proyecto de la Comisión versan solamente sobre un punto: sobre el sistema.

Pero, antes de eso, haciendo una breve síntesis del contenido de la ley, y siguiendo el orden, también abreviado que el Senado y la Cámara de Diputados han adoptado para discutirla, puedo reducir a tres puntos solamente los que forman, dire así, la base triangular de estas conclusiones: el voto obligatorio, el procedimiento o mecanismo comicial o electoral y el sistema de voto limitado o lista incompleta.

He leído los fundamentos que el Poder Ejecutivo da a su nuevo proyecto; y si es encomiable la brevedad y parsimonia con que ha expresado esos fundamentos, quizá el espíritu de estudio y de mayor información del país y de las cámaras, habrían agradecido un poco más de detenimiento y de explicaciones al respecto. Ha venido, sin duda, a llenar este vacío la amplia e ilustradísima discusión que ha tenido lugar en la otra Cámara; discusión interesante desde muchos puntos de vista, no sólo por el espíritu doctrinal y político que la ha animado, sino por el halago con que el amor propio nacional ha visto producirse en una de nuestras cámaras un debate que haría honor a los más ilustrados parlamentos del mundo.

Las opiniones, como ha podido verse, han sido hondamente divididas respecto de dos puntos fundamentales: el voto obligatorio y el sistema electoral. El reflejo de esta diversidad de opiniones, que reina en el campo de la teoría, de la ciencia política universal y de la experiencia, en el seno de la Cámara de Diputados, demuestra en cierto modo, realmente halagador para nuestro patriotismo, el espíritu de independencia y la serenidad con que ha sido tratado por la otra Cámara. Se ha visto que en el seno del Congreso, como en el seno del gabinete, el interés por la reforma ha sido vivo, ha sido muy hondo: solamente hemos notado, los que observamos las cosas de un punto de vista más general y con un criterio más amplio que el del momento, que esta preocupación interna del parlamento no ha tenido su repercusión en las esferas sociales. La indiferencia reinante, sobre la cual parece que no hubiera discrepancia, se ha manifestado

esta vez también, no sólo respecto del comicio, a que se llama y no responde, como decía Pellegrini —vuelvo con agrado a citar su nombre— sino en la falta de interés respecto de la ley que más preocupa, por ser la que más importancia tiene para las prácticas de la vida política y cívica del país; y es sintomático, sin duda, respecto del estudio de esta reforma, el hecho de que el pueblo argentino, en ninguna de sus clases más influyentes —y exceptúo las nobles iniciativas de un núcleo de estudiantes universitarios y de una valiente corporación,— no haya manifestado el menor interés el menor deseo de acercarse a los poderes públicos, la menor intención de hacer notar, por esos movimientos de expresión de voluntad colectiva, tan propios de las democracias, cuál es la aspiración popular al respecto. Digo que es un silencio, una indiferencia sintomática respecto del destino de esta ley, porque ella, según el decir de sus sostenedores, se propone remover esta indiferencia, agitar este fondo muerto de nuestros sentimientos cívicos y hacer que la masa ciudadana concorra a los comicios, ya que no por el entusiasmo propio, al menos por el temor de la pena; y decir, pues, estímulo de la pena, es confesar desde luego que el sistema carece de virtud propia para producir el acercamiento del ciudadano al comicio.

El voto obligatorio es la fórmula con que en la legislación y la ciencia política actual se expresa este problema social y político, el medio de combatir el ausentismo, el indiferentismo, y el *manfichisme*, que hace que todas las clases sociales más importantes se mantengan alejadas de la vida cívica. Esta ha llegado a ser una preocupación tan grande en las esferas doctrinarias y científicas de Europa que ha producido una literatura abundantísima de libros, proyectos y trabajos de todo género en que se le estudia, no solamente como un hecho real, sino como un fenómeno de orden social íntimo; tratando de crear al respecto una ciencia curativa para este mal tan hondo, que no es propio de nuestra sociedad solamente, pero que en ella reviste un carácter singularmente grave.

Para mí el voto obligatorio es una fórmula necesaria en una reforma electoral en la época presente, y tratándose de un país como el nuestro, no se me ocultan todos sus peligros, no se me ocultan todas las dificultades para realizarlo entre nosotros; pero, teniendo en cuenta todos sus defectos y poniendo en el otro platillo de la balanza sus ventajas, no he vacilado en optar por su aceptación, en la esperanza de que, por lo menos, la simple declaración sirva de incentivo o estímulo, por la moral de la ley, para que los ciudadanos crean un poco más en el deber de concurrir a los comicios.

Desde luego hay un argumento sencillísimo que, podría decirse, es una ecuación primaria en toda combinación de orden legislativo-político en una república; y es que el voto es la única forma, es la unidad molecular con que se constituye esta entidad orgánica que se llama gobierno. El sistema representativo republicano consiste, como es sabido, en la participación del ciudadano en la formación de su gobierno.

Si hemos de reconocer que el ciudadano puede o no llenar este deber, y si reconocemos solamente un derecho voluntario o caprichoso, reconocemos forzosamente que el gobierno no es una existencia necesaria, y que el sistema republicano es una cuestión de hecho y no una cuestión orgánica. La obligación del voto, en el terreno de la doctrina, es un elemento indispensable para la organización del gobierno, y no habría lógica ninguna —y en la práctica importaría encomendar a la fuerza solamente la formación del gobierno— en reconocer que el ciudadano puede no tener participación en la función electiva. Generalizando el hecho, resultaría que, si los ciudadanos pueden renunciar a la formación del gobierno ¿quién lo formaría? ¿Es una generación espontánea? ¿Es una simple aglomeración de fuerzas materiales para dar por resultado un hecho colectivo que se llama gobierno? Es decir, esto es precisamente la negación del gobierno orgánico republicano que hemos adoptado nosotros. Durante la larga época de la anarquía, cualquier jefe militar, cualquier aventurero afortunado, cualquier hombre

de valor y de temerarias empresas, puede conducir una masa y erigirse en gobierno: ¡es el gobierno de las tribus, el gobierno de la barbarie! Mientras que la teoría orgánica, sociológica, científica del gobierno republicano está representada por el voto, esto es, la célula originaria que va a formar ese tejido destinado a vivir y evolucionar constantemente, que se llama la organización vital del gobierno republicano.

Esta, como he dicho, es la teoría en el dominio de la ciencia. La práctica es una cosa distinta; y es tanto más diferente, cuanto más atrasados son los pueblos, cuanto más accidentada es su evolución política; y entre nosotros no es de extrañar, pues, que una duda grande asalte el espíritu respecto de la realización actual de este sistema, cuando sólo llevamos cincuenta años de vida más o menos orgánica y ordenada, y cuando tantas incoherencias, heterogeneidades, deficiencias y elementos antagónicos constituyen todavía nuestra sociabilidad política, nuestra entidad étnica. Pero, en realidad, el mal que el voto obligatorio, y en general, el mal que el voto orgánicamente ejercido y voluntaria y totalmente practicado, vendría a curar, es muy hondo en la historia de nuestro país: se remonta a orígenes muy antiguos, que historiadores autorizados han colocado en las épocas coloniales; pero, a mi juicio, no hay necesidad de ir tan lejos para encontrar su origen.

El horror al comicio, señor Presidente, ha nacido en nuestro país del horror a la sangre, a la violencia y al atropello brutal. Eso ha sido engendrado en nuestras luchas políticas, no en tiempo de la colonia, donde no se elegía, donde no había comicios, sino en la época de la evolución, en la época orgánica, más bien dicho época inorgánica, en la que nuestro país se ha debatido y tropezado con tantas dificultades para llegar a la formación del gobierno.

Este país, según mis convicciones, después de un estudio prolijo de nuestra historia, no ha votado nunca. El sufragio universal, en la extensión deseada de esta palabra, no se ha practicado en la República Argentina. O han sido ensayos

de buena fe, sinceros, como los de los primeros tiempos de las asambleas, de la Independencia y de la Revolución, o han sido simulaciones groseras para satisfacer resoluciones personales de los déspotas transitorios o duraderos que hemos tenido en nuestra historia, o han sido conciliaciones posteriores del espíritu orgánico, que trataba a toda costa de presentar formas de gobierno a la civilización del mundo exterior; pero en el fondo siempre el mismo fenómeno: la organización *a posteriori* de los comicios, para responder a fórmulas imperativas, previas, y en suma, — varias veces lo he dicho en diversas formas— el gobierno argentino es el resultado de la cultura personal de los hombres de gobierno, de los hombres de Estado, que en distintas épocas han regido los destinos del país.

Han sido, pues, en gran medida, gobiernos de hecho; y el perfeccionamiento de las instituciones, el relevamiento de la masa inferior, destinada a producir este movimiento orgánico ha venido siguiendo como arrastrado por la inspiración personal de aquéllos; y ha sido su influencia moral y el esfuerzo de los gobiernos que ellos han organizado de hecho por convenciones políticas, por pactos militares y por resultados de otro orden, la influencia civilizadora y moral que esos hechos han derramado en el pueblo, lo que ha producido, junto con una lenta acción educativa escolar, la poca cultura política de que el pueblo argentino ha dado muestras en presencia de los sistemas electorales que hasta ahora han regido.

El fraude, pues, condenado, señor Presidente, en una página brillante de Sarmiento, recordada en un discurso notable por su fondo y doctrina y su habilidad parlamentaria, del miembro informante de la Comisión de la Cámara de Diputados, señor de Vedia, y recordada por el doctor Pellegrini en el informe con que esa misma ley fué presentada en esta Cámara, tiene allí condensada su dolorosa historia. No necesito, pues, aventurarme al calificativo de pesimista ni quizá de mal ciudadano, dado el criterio co-

riente según el cual no debe decirse las cosas que hieren o que duelen al patriotismo o al amor propio nacional; en mi opinión hay que decir las, para mostrar en toda su desnudez, en toda su elocuencia, los vicios más grandes, a fin de llevar sobre ellos los correctivos más enérgicos. Decía Pellegrini, —que ya he citado varias veces, y en este caso necesito citar otra vez, porque hay un hecho de carácter muy significativo en la actuación de este hombre tan singular en la historia de nuestras luchas políticas; todos conocemos su gran espíritu de combatividad y el apasionamiento que ponía en todos los actos de su vida pública; sin embargo, leyéndolo a través de diez años, me hace una impresión tan rara y extraña tratándose del hombre de lucha: veo, ahora, a través de diez años, la alta serenidad e imparcialidad extraordinaria con que pudo levantar su espíritu de las agitaciones de la lucha del momento y de las pasiones ardientes, para colocarse en el terreno de la más alta justicia y describir la llaga social con criterio verdaderamente filosófico y jurídico;— Pellegrini, haciendo la etiología del fraude en la República Argentina, decía estas palabras que vale la pena renovar en esta sesión, ya que en el seno de este cuerpo fueron pronunciadas:

“Yo creo que la causa original, fundamental, de todos los vicios políticos que han llegado hasta suprimir el régimen electoral en la República Argentina, está en el fraude o en la simulación electoral... El fraude suprime el voto, porque lo hace inútil e ineficaz, y al hacerlo inútil e ineficaz, aleja de las urnas a todos aquellos que no hacen de la política una profesión, es decir, a la inmensa masa del pueblo, la masa tal vez más sana, que tiene más intereses que cuidar y que forma en todos los países la verdadera mayoría conservadora, que decide en todas las elecciones, en las opiniones, tendencias y propósitos de los hombres públicos y partidos políticos que se alternan en el gobierno, en los países donde hay verdadera forma representativa; es debido justamente a esa masa de opinión que resuelve el triunfo o

la que da a cada partido apoyo a uno o a otro cuando llega el día de la elección. Ese efecto se ha hecho palpable entre nosotros; el mal existe en la República Argentina, y es justamente la abstención y la atonía política. Nadie parece interesarse por la causa pública; es inútil llamar a inscripciones, nadie se inscribe; es inútil llamar a elección, nadie va a votar. ¿Por qué? Porque todos tienen el íntimo convencimiento de que cualquier sacrificio, cualquier esfuerzo, es inútil, porque el fraude va a dominar en todo”.

He creído siempre que tenemos todos los legisladores argentinos y los que nos ocupamos de enseñar, el deber de decir la verdad, el deber de estudiar, con toda crudeza y sinceridad, todos los antecedentes de nuestra vida política, y mostrarla tal como es, con todos sus errores, para hacer posible de esa manera, como decía, la aplicación del correctivo. Recuerdo, a este respecto, un breve diálogo de un personaje de Shakespeare. Un amigo le dice a Hamlet algo que afectaba al profundo secreto de su vida. Hamlet le contesta que debe decir toda la verdad. Se trata de un secreto demasiado profundo y que afecta la integridad de su honor. Hamlet le contesta que es necesario decir la verdad al médico, porque, si ésta se le oculta, puede llegar un día en que la carne se caiga a pedazos.

Es preferible ser cruel, ser sincero con nosotros mismos y despojarnos de ese falso argumento del “qué dirán afuera”. Nadie está afuera en la comunidad de las naciones, como nadie está afuera en el orden de las relaciones privadas. Todos nos conocemos, y la naturaleza humana, como la social, son iguales en todas partes. Nuestros vicios son los mismos que los de cualquier nación europea, pues tenemos la misma sangre, la misma civilización, y por lo tanto, los mismos defectos. Por eso, esa teoría de las ocultaciones y negativas de defectos nacionales es inútil; y sino, veamos el ejemplo que nos dan otras naciones, en donde no sólo defectos de orden orgánico como éste, sino vicios más denigrantes que aparecen de pronto en ciertos focos de la sociedad humana,

son puestos en descubierto con toda energía, para buscar el correctivo interno y también la ráfaga de afuera, que suele a veces ser más saludable que la de adentro.

Nosotros somos un organismo político roído por el fraude y la mentira, y estas dos cualidades inherentes a nuestra viciosa educación política son las que determinan actualmente todos nuestros males sociales. Desde la escuela primaria hasta la universidad, hay que predicar la verdad, hay que hacer el análisis científico de la célula humana de que está formado un analfabeto al entrar a la banca escolar, de donde lo hemos de sacar a la vida pública, en donde va a influir en los destinos de los demás ciudadanos; y educar a éste en el fraude y la mentira, es preparar la disolución nacional, y días muy amargos para la República. Por eso creemos que debemos proclamar la verdad y buscar sinceramente el remedio.

Sabemos muy bien cómo se origina y cómo se desarrolla el proceso electoral entre nosotros. Los mejores gobiernos, los hombres de Estado más eminentes y honestos, todos los que han llegado a las altas funciones políticas se sienten transformados ante la enormidad de la responsabilidad que se han echado encima. Prometen grandes reformas, creen en ellas y pueden llegar hasta mover las masas populares, ir a las urnas a depositar sus votos y presentar el espectáculo de una república animada de los más vivos entusiasmos cívicos. El producto del comicio libre empieza a transformarse desde la primera junta de escrutinio; después en la junta general del distrito y después en la legislatura, o en la Cámara nacional respectiva, y últimamente, es el poder supremo el que se encarga de hacer la transmutación substancial del elemento "voto popular" en elemento "voluntad gobernante". Se produce así, en realidad, una especie de alquimia política, como se ha dicho muchas veces, por medio de esta transmutación del voto operada a la sombra de principios cristalizados en la Constitución, que facilitan la realización de este proceso.

Por ejemplo, puede ser muy sincero el resultado de un comicio electoral, muy sinceros los escrutinios realizados sucesivamente por diferentes juntas; pero llega a la asamblea política provista de inmunidades colectivas, según un artículo de la Constitución que dice que cada Cámara es juez exclusivo de la validez de los títulos de sus miembros. Entonces, por más estricta que sea la justicia común al castigar los delitos electorales, llega la cuestión al alto tribunal político que debe juzgar en definitiva el proceso electoral, y se encuentra que no hay juez imparcial para pronunciar su soberana decisión, y ésta se produce por razón de partido o por razón suprema de gobierno o de Estado, y así, en definitiva, resulta que el voto popular es transmutado y adulterado.

Entonces, pues, lo que hay en el fondo es la falta de justicia política, que es necesaria en el proceso político; y mientras no fundemos y aseguremos esas garantías y responsabilidades, no hemos de conseguir inspirar confianza a los ciudadanos para que vayan tranquilos y entusiastas a depositar su voto. Todos estos son elementos concurrentes a producir el desengaño, la desilusión, y en el fondo todo es desconfianza, falta de fe en el resultado, y es un concepto elemental de psicología o filosofía, que no hay nada más contrario al ejercicio de la libertad y de la potencialidad espiritual del hombre que el esfuerzo sin objeto y sin resultado.

Pero no solamente tenemos estas inmunidades parlamentarias donde se condensan las razones de partido, las resoluciones irrevocables y los resultados efectivos del proceso electoral. Hay también otras maneras de desvirtuar la eficacia del voto, a que se ha recurrido en nuestro país: se invoca en último caso la amnistía, esa palabra tan noble, tan evangélica, tan grande, con la cual, indudablemente, todo orador alcanza fáciles aplausos, pero no ve los resultados funestos que la amnistía frecuente y ordinaria en nuestras luchas políticas trae consigo: el confirmar en la conciencia colecti-

va el concepto de la ausencia de la sanción judicial suprema, la sanción efectiva de los delitos y de las faltas electorales.

Las revoluciones en nuestro país han tenido en muchos casos como aliciente principal esta seguridad de la amnistía. Los promotores de sublevaciones o motines en el seno de nuestro antiguo ejército —ya que de todos estos recursos se ha valido la argucia política para derribar o levantar gobiernos,— han tenido por estímulo la confianza en la impunidad, en el perdón, en la falta absoluta de sanción definitiva e irrevocable del delito. Cuando todas estas causas contribuyen a formar el espíritu público y esa situación de *atonía*, que es la verdadera palabra para designar este fenómeno orgánico, es necesario ver cuáles son los remedios más eficaces para modificar tal estado moral. El pueblo en realidad, en nuestra historia política, con la falta de fe en el resultado de la acción cívica, ha llegado al convencimiento de que no hay más camino para modificar las situaciones establecidas, que la revolución.

Nosotros nos enorgullecemos en poder declarar que la época de las revoluciones ha terminado. Yo me acuerdo de que el 3 de febrero de 1905 debía presidir una asamblea de profesores; era ministro de Instrucción Pública y había terminado mi discurso de apertura con un movimiento sincero de mi espíritu, un tanto optimista, diciendo: “ya que la era de las revoluciones felizmente ha concluído en nuestro país...” ¡Al día siguiente tuve que corregir la frase e invertir totalmente su sentido!

¿La era de las revoluciones ha terminado en nuestro país? Puede haber terminado por una serie de años más o menos larga; pero yo digo que, mientras no acertemos con el sistema, con el régimen electoral suficientemente seguro para dar expresión real a la voluntad popular, y representación efectiva a todos los movimientos del anhelo público y de los intereses que agitan a la sociedad argentina, no creo que pueda haber un hombre de Estado capaz de afirmar

de una manera absoluta que la era de las revoluciones ha concluído; y menos, mientras tengamos esta falta de concepto del delito político, mientras siga primando esta costumbre de que los delitos electorales, la venta del voto, el fraude, se consideren como un acto natural, mientras no se llegue a modificar el concepto de que el delito electoral no es un delito, como un robo, o cualquiera otra violación de derechos privados.

Y véase, señor Presidente, hasta dónde va este mal; porque, hablando con la misma franqueza, las leyes políticas son siempre débiles en razón de la altura del delincuente, y son tanto más fuertes cuanto más bajo, en el orden social, está colocada la víctima. Esta es una de las causas de agitación y de disgusto social más hondas que existen en la sociedad moderna; lo ha dicho ya Lecky, en su admirable libro *Democracia y libertad*, tratando de estas cuestiones sociales, en el cual hace notar cómo lo que agita la sociedad moderna, lo que la hace estallar en movimientos de violencia y de fuerza, es el creciente y permanente espectáculo de las desigualdades y las injusticias humanas y sociales, en el que los grandes delincuentes quedan impunes, y en cambio las leyes redoblan su rigor con los delincuentes de condiciones inferiores.

¿Dónde se elaboran las revoluciones? Se elaboran en las cabezas directivas de los grupos; pero eso no es efectivamente la revolución; la revolución la hacen los brazos, la gran multitud, calentada, estimulada, exaltada por la pasión que comunican los oradores, los cabecillas y jefes. Ellos obran sobre el corazón, sobre la sensibilidad de las masas; y esas son, precisamente, las pasiones que los cabecillas agitan, y son invisibles para las altas clases, que llegan a creer que no existen, porque ellas no las ven ni las experimentan de cerca.

Por otra parte, hablando Bryce de la efectividad de las leyes penales, no daba gran importancia a la ley penal en sí, ni a la pena en su virtualidad correctiva; cree más

en la educación del medio que en la efectividad de la pena. Por lo demás, el castigo de la venalidad del voto, de que tanto se habla, a tal punto que contra el sistema uninominal ha llegado a hacerse el argumento supremo de que facilitaría el comercio del voto, es más imaginativo que real. No creo que haya jurisconsulto en la tierra capaz de definir con precisión los delitos que no salen de la esfera privada. Nadie puede penetrar en la conciencia de los hombres, ni en los detalles íntimos de la vida, ni vigilar el fondo de sus bolsillos.

Por consiguiente, es una tarea inútil, es una tarea ineficaz, que sólo consigue hacer aumentar disposiciones en las leyes, sin resultado alguno; y eso no tiene importancia, porque las grandes masas humanas no se mueven por interés de un individuo —basta decir masas, para que se entienda ley colectiva, de coacción y movimiento,— y véase, sino, en Estados Unidos, cómo se agolpan esas inmensas masas sufragantes, que dan por resultado que voten cincuenta o sesenta millones de hombres. Esas son las fuerzas que dan vida y poder incontrastable a las grandes mayorías; lo demás son simples cosas que pasan inadvertidas al observador más sagaz, siempre que no se trate de delitos comunes que todos los códigos castigan. Todas esas pequeñas acciones, que ordinariamente constituyen el tráfico de votos, son imperceptibles para el legislador, están fuera del alcance de la ley. Creo que vale más el dejarlas libradas a su propio correctivo, y esperar que la cultura, la educación progresiva de las masas vaya suprimiendo todos esos defectos, que son resabios de nuestras corruptelas, de nuestra educación política.

Por lo que respecta al voto obligatorio propuesto, el proyecto del Poder Ejecutivo iba mucho más lejos sin duda que el despacho de la Comisión de la Cámara de Diputados. La ley belga de 1894 no estableció tampoco sanciones muy eficaces: —verdad es que se trataba de una sociedad mucho más uniformemente educada— creyeron más en el valor declarativo de la ley que en las pequeñas sanciones judiciales

que ella establecía, poniendo bajo la jurisdicción de los jueces de paz la aplicación de las multas graduales por las infracciones originadas. Entre nosotros, la Comisión de la Cámara de Diputados, obrando quizá con prudencia, ha suprimido las sanciones violentas que el proyecto del Poder Ejecutivo ha tomado de la ley española, y que, en realidad, llegaban demasiado lejos con su rigor penal.

Por mi parte, al aceptar el voto obligatorio proyectado por la Comisión de la Cámara de Diputados y en substancia por el Poder Ejecutivo, no me he guiado por una creencia en su eficacia; —lo he dicho ya al comenzar,— lo he hecho, porque creía de buena doctrina consignar en una ley un principio que es esencial a la existencia del gobierno y, lo confieso, es por espíritu de consecuencia teórica y de consecuencia principista que no he tenido inconveniente en aceptarlo, sin que desconozca sus enormes peligros en una sociedad como la nuestra. Yo me traslado al interior de nuestras provincias, a esas campañas lejanas donde el comisario, el juez de paz u otros pequeños agentes de la administración llegan a apoderarse de toda la masa ciudadana y hacen sentir sobre ella real y efectivamente la presión que se produce desde las altas esferas. Generalmente, las poblaciones de esas vastas campañas alejadas de los centros urbanos de nuestras provincias, son víctimas, con motivo o sin él, de estos agentes oficiales. La lista de sus padecimientos es muy larga: necesitaría una palabra descriptiva mucho más animada que la mía; quizá la del señor ministro del Interior (1) le diera un relieve de que la mía es incapaz; pero baste decir a los que conocemos el interior de nuestro país que el comisario de policía o el agente del gobierno, bajo cualquier nombre que sea, se va a encargar de hacer efectivo en todos nuestros paisanos y modestos conciudadanos la obligación de votar, y va a tener en sus manos guardado este instrumento de amenaza y de coacción en todos los actos; esto es, para

(1) El doctor Indalecio Gómez.

mostrar el gran peligro y, por lo tanto, la grave obligación que contraerían el Poder Ejecutivo, los gobiernos de provincia y toda autoridad en el país: de poner en la ejecución de esta ley la más grande sinceridad y la más alta virtud republicana y cívica.

Se ha dicho, señor Presidente, con razón, a mi juicio, de cierto punto de vista, que la obligación del voto es incompatible con la inconsciencia del acto; es decir, que no se podría hacer efectiva a los analfabetos. En la ley, según mis recuerdos, está la excepción y libra de esta contingencia a los analfabetos. En esto, la ley ha sido lógica, naturalmente, pero sienta, además, un gran precedente y una declaración de principios que serán siempre saludables en todas las leyes. En cuanto al mecanismo de la ley, también, si hubiese procedido yo al estudio de ella con criterio intransigente, con un examen minucioso, aun literal y de confrontación y de simplificación, tal vez hubiéramos podido proyectar algún mecanismo más sencillo y más compatible con nuestras prácticas; porque advierto que el mecanismo inventado y el procedimiento que le sigue, son de una aplicación sumamente peligrosa; y me temo mucho, y cualquiera que vea este procedimiento con atención, tendrá que ceder a la experiencia y a una prueba muy elocuente, para admitir que este procedimiento puede ser eficaz y fácilmente practicable.

Se nota, señor Presidente, una concentración de poderes excesiva en manos del presidente del comicio. El Poder Ejecutivo había proyectado que estos presidentes de comicios fueran nombrados por él. La Cámara de Diputados, con buen acuerdo, ha reducido esta excesiva concentración para volver al antiguo y buen sistema reinante en el país, y que figuraba en otras leyes, de delegar esta designación en la junta general del distrito: hay más garantías en este último; y aunque en un poder ejecutivo transitorio puede desaparecer todo peligro de abuso y de coacción, debemos siempre pensar que no legislamos solamente para nosotros sino también para el porvenir.

Es de esperar, con una pequeña modificación que la Comisión ha introducido, —de aumentar el tiempo de duración del acto electoral, —que alcanzará para todas las incidencias posibles, no solamente para el procedimiento ordinario sino para todas las perturbaciones que el interés político, la astucia, la artimaña y el fraude pueden llegar a introducir en el mecanismo del voto. El Poder Ejecutivo, que se ha preocupado tanto de imitar leyes extranjeras, si hubiese imitado a algunos Estados americanos o europeos, a buen seguro que hubiera adoptado el sistema de la seguridad del voto, haciendo casillas especiales para el caso; y no este sistema que se ha adoptado, sin duda en atención a disminuir gastos, o a las condiciones de nuestras poblaciones del interior, de secuestrar al elector en una habitación cerrada, sin comunicación, y donde, así como puede realizarse el milagro de aquella retorta de la leyenda española, puede también producirse una transformación enteramente contraria a lo previsto por los que buscan la sinceridad del voto.

III

LA CUESTIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL. — LA LISTA INCOMPLETA Y SU CRÍTICA

Dejo de lado estas consideraciones, señor Presidente, para ocuparme, en breves palabras, de la cuestión fundamental, del sistema de elección.

El Poder Ejecutivo, con un laconismo que yo he lamentado al comenzar, solamente ha enunciado este proyecto con estas palabras: “Mientras la Constitución Nacional no sea reformada, tampoco es posible pasar directamente y de una vez a la representación de las minorías. Dentro del sistema electoral a pluralidad de sufragios impuesto por la Constitución, el Poder Ejecutivo ha creído que cabe, a título de ensayo preparatorio de la reforma definitiva, el sistema de lista incompleta que se comprende en el proyecto adjunto”.

Yo, en realidad, lamento que el Poder Ejecutivo no haya entrado en explicaciones más circunstanciadas, no sólo del sistema en sí, que es desconocido en la República Argentina, y que es además poco estudiado en la ciencia política en general y ha sido poco experimentado en otros países, en los que imprimen el modelo o molde a la cultura política contemporánea, sino que era necesario conocer el pensamiento del Poder Ejecutivo más a fondo en cuanto a la relación del sistema que presentaba, con el sistema constitucional argentino y con los precedentes de nuestro derecho electoral, para explicar al mismo tiempo la necesidad imprescindible a su juicio de este simple ensayo preparatorio de reforma definitiva aplicado a toda la Nación, y al cual se subordinan las elecciones generales de la República; cuando un buen criterio experimental estaba indicando que podía haberse elegido un sistema ya experimentado y practicado en el país, como ser el sistema uninominal, o bien proponer un ensayo parcial en una región de la República para una elección determinada.

Un buen criterio de legislación exigía que el gobierno enunciara el ensayo, pero esto importaba colocarse en un campo de experimentación, como lo ha demostrado con una elocuencia extraordinaria, en la Cámara de Diputados, el diputado por Buenos Aires, señor Costa.

Ningún sistema en la República Argentina que no sea el de lista ha sido más experimentado en el sentido que esta palabra tiene en la ciencia política, que el sistema uninominal; pues que, como he dicho, ha sido propuesto en el año 57 por Sarmiento, como idea, después como Presidente de la República con su ministro Vélez Sarsfield, más tarde, cuando en 1883 reproducido en esta Cámara, fué sostenido por Avellaneda, con esa elocuencia incomparable, solo suya, y renovado después sucesivamente en cuanta tentativa de reforma electoral se ha presentado en los gobiernos del doctor Sáenz Peña y del general Roca. A cada una de estas presentaciones de proyectos o iniciativas ha correspondido

naturalmente una amplia discusión; de manera que un curso más acabado de ciencia electoral, alrededor de ese sistema, no ha presenciado nuestro país, ni aun el sistema que hoy rige, puesto que éste no ha sido nunca discutido, sino para implantarlo de hecho, o para combatirlo en cuanto debate provocaron las reformas electorales propuestas.

Entonces, el criterio experimental del Poder Ejecutivo en esta materia no es sostenible y solamente se refiere a iniciar como simple ensayo preparatorio una transformación radical del régimen político existente.

El sistema propuesto por el Poder Ejecutivo, que se denomina de lista incompleta, o voto limitado, he dicho que en la ciencia y en la legislación, es un sistema poco estudiado. No se le ha prestado atención preferente, y salvo algunos teóricos, que en épocas de reformas apresuradas suelen abundar y presentar proyectos de todo orden, nadie lo ha considerado, y sólo se ha llegado a exponerlo como un ensayo posible y favorable, pero no ha llegado a convertirse en ley, sino parcialmente en España y algunos Estados de la Unión Americana; y, en cambio, se presenta el espectáculo contrario respecto al sistema anteriormente vigente, el que en las más grandes naciones se ha modificado a medida que las conquistas de la libertad van ampliando los derechos populares. En Estados Unidos, nuestro gran modelo, es interesante lo que ocurre: el sistema uninominal sirve de cimiento, como de roca inconvencible a toda la vida nacional, y encima de él dejan que las olas se agiten, que la tempestad venga y se vaya; pero nunca se altera la costumbre del distrito. Las legislaturas de Estado, las municipalidades, las asociaciones particulares, todos esos núcleos de acción colectiva social han experimentado algunas veces el sistema del voto incompleto, el que se aplica generalmente a pequeñas extensiones de territorios, donde los movimientos son fáciles y donde el prorrateo de las representaciones no afecta la esencia de la representación parlamentaria, que es la que está en directa relación con el Estado.

Hay un autor francés, especialista en derecho electoral, que juzga este sistema en una forma completa, y después de hacer un análisis general de todos los otros sistemas presentados a la discusión pública y ensayados en diversos países, hace su crítica autorizada, diciendo: "Por éste ninguno de los electores tiene derecho a votar por la totalidad de los asientos. Este sistema, agrega, suscita objeciones serias, es puramente arbitrario, limita el derecho del elector, pero no da a las minorías una parte proporcionada a su importancia, y además, una mayoría bien disciplinada puede acaparar todos los asientos. Así, por ejemplo, si 99 electores tienen que elegir 3 candidatos, siendo la mayoría de 60 y la minoría de 39, si esa minoría se divide, con los 60 votos se puede obtener los 3 candidatos; y, en el sentido inverso, una minoría bien disciplinada puede conseguir una fuerte representación si la mayoría se divide. Se ha propuesto el caso de cinco bancas a elegir, y en ese caso, si la mayoría vota como un solo hombre por 4 candidatos, saca esos 4 candidatos; pero, si esa mayoría, que es, digamos de 1.040, se divide en 5 partes iguales y vota por distintos candidatos, sólo sacaría 1, mientras que la minoría, que es de 230, sacaría 4". Estas cifras son evidentemente elegidas para hacer resaltar los inconvenientes del sistema; pero, en principio, si puede llegar a producir tales consecuencias, es un sistema empírico y aleatorio. En el caso de no haber minorías, el sistema obliga a crear una minoría artificial, y algunos autores llaman a ese sistema de lista incompleta o voto limitado, no sistema de la representación de las minorías, sino sistema de la corrupción de las minorías.

Pero, ahora lo que importa es ver si este sistema encuadra en la Constitución. No voy a hacer sobre este punto una larga exposición, pues ha sido tratado en distintas ocasiones y por personas muy competentes. Creo haber demostrado yo también su inconstitucionalidad durante el extenso debate de la reforma de 1902. El artículo 37 de la Constitución, interpretado, no con argucias, ni con ciencia ni con teorías, sino

con sentido literal, liso y llano, sólo requiere tres cosas: el voto directo, la proporcionalidad entre el elector y el elegido y la simple mayoría o pluralidad de sufragios. Hay que fijarse que no habla de régimen proporcional ni de sistemas matemáticos de representaciones, habla simplemente de mayorías. El sistema de lista incompleta, como el de lista completa, no realiza en toda su verdad la condición del voto directo, como que el sistema de lista hace que el elector vote por una lista común, que él no ha contribuido a formar sino de una manera muy indirecta, pues delega, por una práctica universal, en asambleas secundarias la organización de la lista; son una especie de poder subsidiario formado por la fuerza de la costumbre estas juntas o asambleas intermediarias que se llaman comités o convenciones de los partidos, y que en cualquiera forma procuran uniformar y disciplinar los votos.

Algunos han dicho que los partidos no figuran en la Constitución; aunque se sepa que la opinión se divide en partidos, y que de otra manera no funciona esta máquina del poder electoral; pero, en efecto, la Constitución no habla de partidos ni hace de ellos un poder público; no les confiere en ninguna forma ni grado la designación de los funcionarios, pues todo lo atribuye al pueblo o a los representantes del pueblo. La Constitución, en su artículo 37, habla del pueblo de la República.

No digo yo que el sistema de lista completa o incompleta no realice en una forma más o menos remota la representación directa; pero duplica el camino, se va por la vía más larga. Realizando una vez más la fórmula de que en este país el pueblo no ha votado realmente nunca, o siempre lo ha hecho bajo la dirección de tutores particulares o personales, encargados de arreglar el resultado de la elección, la lista incompleta, que no es más que la lista completa con un cercenamiento arbitrario para las minorías, tiene los mismos defectos, naturalmente, que su hermana mayor, desde que la lista incompleta tiene que formarse de la misma manera, por

los mismos procedimientos que la lista completa, por medio de los comités, por tutores oficiosos de la masa del pueblo, que es la llamada a votar.

Dentro de la Constitución, en términos claros e intergi-versables, lo que se exige es la simple mayoría. Todo el que tiene mayoría tiene derecho a un representante. ¿Cómo es posible que sea constitucional ningún sistema inventado para dar representación a quien no tiene mayoría? Por eso es que todos los sistemas matemáticos inventados para dar representación a la minoría —sistemas que están de moda, sin duda alguna,— pueden ser aplicados para otros parlamentos, y otros países donde la vida política es otra muy distinta, y, sobre todo, donde no existe el precepto del artículo constitucional argentino, claro y rígido, según el cual el sistema que se adopte deberá hallarse encuadrado dentro de esta triple base: voto directo, proporcionalidad entre la población y el número de representantes a elegir, y la simple mayoría como medio decisivo de la opinión.

Entonces, pues, si la lista incompleta pretende colocarse en el grupo de los sistemas proporcionales, y de esa manera quiere ofrecer un porcentaje en favor de las minorías, realiza un acto inconstitucional, porque no puede dar representación al que no tiene mayoría; y esto me parece una cosa tan clara, que no cabe interpretarla sino dentro del criterio arbitrario y elástico con que en este caso se quiere interpretar la Constitución, hasta hacer admitir, como se ha dicho también, que todos los sistemas electorales caben dentro de ella. Sería mejor derogar el artículo 37 y decir: “El Congreso dictará la ley que le parezca mejor”.

Como se ve, el único sistema que realiza la proporcionalidad, el voto directo y la simple mayoría es el sistema derogado con tan mal acuerdo en 1905; porque ese es el que elige en forma directa e inmediata, establece la proporcionalidad que la Constitución le marca y al mismo tiempo establece la simple mayoría, de modo que ninguna minoría pueda concurrir a la Cámara de Diputados, sin ser mayoría en la circuns-

cripción. El sistema uninominal tiene, además, en su favor, la experiencia universal, que nos enseña que él realiza la verdad del voto.

Sr. Láinez.—Podríamos pasar a cuarto intermedio hasta mañana. Es natural que el señor senador esté fatigado y, por otra parte, nosotros tenemos que continuar el estudio de la ley que se discute.

Sr. González.—Ya que he tenido la desgracia de causar una demora de dos días, no quisiera demorar más a la Cámara; pero, por otra parte, yo no puedo tampoco sacrificar...

Sr. Presidente.—La Cámara resolverá si acepta o no pasar a cuarto intermedio.

Sr. Maciá.—El pasar a cuarto intermedio no es moción de orden; basta con que el señor Presidente haga la indicación.

Sr. Presidente.—Como el señor senador por Buenos Aires hizo moción, que fué aprobada, de pasar a cuarto intermedio hasta mañana, es que yo no puedo decidir, y pongo a votación de la Cámara, el que ella resuelva si ha de pasar o no a cuarto intermedio hasta mañana.

Sr. Maciá.—En este caso, sí.

Sr. Presidente.—Se va a votar si se pasa a cuarto intermedio hasta mañana.

—Se vota y resulta afirmativa.

—Eran las 5.50 p. m.

IV

LA LISTA INCOMPLETA Y EL SISTEMA UNINOMINAL

Sr. Presidente.—Continúa con la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. González.—Expresaba, señor Presidente, mis dudas respecto a la eficacia del sistema que el Poder Ejecutivo se propone poner en práctica para hacer efectiva la promesa

formulada en su mensaje, y que parece ser el espíritu que ha inspirado la reforma, es decir, estimular la vida cívica del país, la formación de los grandes partidos —esta vieja frase tantas veces repetida— y corregir todos los vicios y corruptelas inherentes a nuestras prácticas electorales; y dije que dudaba de la eficacia de este sistema para realizar estos nuevos propósitos, en vista de los inmensos defectos y de la insuficiencia probada en otras experiencias extrañas. Los efectos morales que el Poder Ejecutivo se propone obtener con este sistema no se van a producir. He dicho que la lista incompleta, como su mismo nombre popularizado parece indicarlo, tiene todos los inconvenientes de la lista completa y todos los inconvenientes de una cosa incompleta; porque no es escrutinio de lista ni es sistema proporcional. El escrutinio de lista puesto en práctica en Francia, como se sabe, por la política de Gambetta, sirvió en su hora para detener los efectos de la desorganización y de la disolución social y política; pero bien sabido es también, —y Hanotaux, en su última magnífica *Historia de la Francia contemporánea* lo demuestra,— cómo las alternativas entre el sistema de lista y el sistema uninominal han sido correlativos con las alternativas de la dictadura y de la demagogia. Cada vez que la dictadura ha amenazado a la Francia se ha apelado al sistema uninominal, y cada vez que la demagogia ha amenazado, o se ha temido la disolución de los vínculos políticos, se ha apelado o querido apelar a la concentración de los poderes en mano de los gobiernos o de las mayorías oficiales, y por lo tanto, se ha creído que el sistema de lista completa era el más a propósito para salvar la situación.

Pero el progreso de la razón pública en Francia, como en otros países de Europa, ha sido tan grande, que cada día desaparecen los peligros de la demagogia; pero en nuestra raza latinoamericana, ellos persisten y persistirán mientras existan las condiciones esenciales de incultura y resistencia a las evoluciones principistas, y esos peligros son los de la dictadura, de la concentración de poderes, del predominio

personal de los caudillos grandes o chicos. Yo temo que en la práctica este sistema nos traiga mayores males todavía que los de la lista completa. En nuestro país hay que tener en cuenta las costumbres, los vicios transmitidos de generación en generación y así piensan políticos eminentes, y el mismo Poder Ejecutivo lo ha manifestado, al decir que nuestros vicios en materia política se hallan hondamente arraigados.

La lista incompleta da como la completa el predominio al partido dominante, al partido que reúne alrededor de la lista los mayores favores oficiales y la concentración de influencias que hacen siempre del partido oficial una fuerza incontrastable, erigida en supremo dispensador de todo derecho, y de acceso y participación en el gobierno, y se aprovechará de todas esas facilidades para distribuir las posiciones según las conveniencias del momento y las transacciones posteriores. Es esto lo que ha hecho decir a un autor francés que este es el sistema de la "corrupción de las minorías"; calificativo que parece formulado para nuestro país, donde el escrutinio de lista, la necesidad de conservar la paz y el orden en medio de continuadas discordias civiles, han fomentado los acuerdos de partidos, los avenimientos de círculos o personas, y para usar de una palabra, puesta en boga en su hora, las *componendas*; y todo esto ha nacido de que estos sistemas absorbentes no permiten en ningún caso a las minorías triunfar por su propio esfuerzo. Tanta ha sido la necesidad de dar representación a las minorías o de apartar, por lo menos, la presencia de las minorías en los consejos de gobierno, que cuando ha predominado una voluntad única en las elecciones generales, en los plebiscitos ordinarios de nuestro país, cuando no se ha podido obtener el voto de las minorías, los gobiernos participaban con los comités en la formación de las listas electorales, teniendo siempre la deferencia de ceder algunas bancas a las minorías, para de esa manera compensar, en la práctica del gobierno, las distintas opiniones, siempre, por

supuesto, dejando a salvo contra toda contingencia la integridad de la mayoría oficial.

De manera, señor Presidente, que el sistema actual de la lista incompleta asegura a la mayoría el predominio omnímodo de siempre, y deja para las minorías la posibilidad de ser favorecidas con arreglos o *componendas* con la mayoría; de manera que es un sistema, que en vez de venir a purificar el ambiente político del país ofreciendo estímulos reales y suficientes para el voto espontáneo, viene a convertir en ley el más feo de los vicios políticos, que nosotros hemos cristalizado en nuestra larga vida, es decir, viene a dar existencia legal y constitucional al sistema contrario al régimen republicano y representativo, al de los acuerdos, de las componendas, de las *ententes*, y de todo género de negociaciones con que, sabemos, se ha orillado las grandes y pequeñas dificultades y conflictos.

El sistema, señor Presidente, está muy lejos de realizar los ideales del Poder Ejecutivo. Desearía, naturalmente, equivocarme yo, antes de tener que reconocer el error del pensamiento del Poder Ejecutivo; porque es tan grave, y los resultados y las consecuencias de un desastre en la aplicación de este sistema serán tan funestos para la República, que temo, y aun podría afirmar, importará para nosotros un retroceso de medio siglo en la formación de la cultura política de nuestro pueblo.

Decía el señor ministro en alguna de las reuniones de nuestra Comisión —y no creo ser indiscreto por el carácter general de la observación— que no encontraba relación alguna entre la obligación del voto y el sistema uninominal. Hago pública la observación, porque la encuentro fundamental del punto de vista de las observaciones con que este sistema es combatido. Existe una relación tan profunda entre la obligación del voto y el sistema electoral, como que el uno puede decidir del ejercicio del otro; y así vemos que mientras por un lado la obligación del voto y la coerción gubernativa a los ciudadanos, los induce a concurrir a los comicios,

procurando hacerlo en el mayor número posible, por el otro se les rechaza, alejándolos en absoluto de toda participación en la designación de los candidatos. Por medio de la lista incompleta, la mayoría del partido predominante, o de aquel que consiga las mayores influencias posibles y eficaces, y de aquellas incontrastables, tendrá el predominio absoluto del teatro electoral del país; y, a su vez, tendrá la facilidad, el privilegio envidiable, de poder llamar a su seno, a compartir las tareas del gobierno, a las minorías que le sean más adictas y simpáticas, y que le ofrezcan más seguro concurso.

Por otra parte, el estímulo del voto que, más que la obligación del voto, debe ser el verdadero desiderátum de la ley, no puede realizarse por este sistema, porque se invita al pueblo a los comicios, y creo que con la más alta y profunda sinceridad el Poder Ejecutivo lo hace, llamando a todos los partidos a compartir de las contingencias y de los esfuerzos de una lucha electoral libre y abierta; pero, en cambio, el sistema le cierra la puerta al elector espontáneo, a aquellos grupos o a aquellos individuos que no se someten a la ley de un partido político preestablecido, y que no pueden ponerse en contacto o entenderse con la mayoría. Esos no tendrán nunca acceso al comicio, ni probabilidades de conseguir un asiento en las Cámaras, y serán siempre los desterrados, los parias de la vida política, y serán los gérmenes de las futuras revoluciones que vengan a conmover de nuevo el organismo institucional del país.

Así tenemos la disyuntiva: o el vicio hereditario, perenne entre nosotros, del acuerdo, de las combinaciones de partidos, o la exclusión absoluta de los elementos espontáneos que buscan por propia inspiración participar en los asuntos y negocios del Estado; para los cuales será una desilusión muy grande, —cuando llegue la hora de practicar esta ley por los partidos en lucha que concurran a los comicios al amparo de las garantías que hoy se les ofrece—, cuando se encuentren con las puertas cerradas, con que todos los esfuerzos han sido inútiles y que es mejor disolverse que organizarse.

No es posible que este sistema realice el ideal supremo del estímulo del voto, porque es sabido, en la historia del derecho electoral y de las leyes comiciales de todo el mundo, que la única cosa que ha movido las masas populares a votar es el interés directo y personal del elector en la elección. Ninguna argumentación, ningún esfuerzo imaginativo puede demostrar, y menos probar, que una masa humana que se mueve por sentimientos humanos y por móviles humanos, tenga interés en votar por quien no conoce; tenga interés en una lista anónima y abstracta, hecha lejos del asiento de sus intereses y de sus afecciones, para llevar a las funciones públicas a regir los propios negocios, a individuos enteramente desconocidos y sobre los que no existe la más mínima fe ni la más mínima confianza de parte del elector.

Será inútil que sancionemos las leyes más draconianas sobre el voto, que multipliquemos los brazos de este pulpo oficial que va a vigilar la sinceridad del voto y la realidad del ejercicio del derecho de sufragio, porque se producirá algo semejante a esa enfermedad de que hablaba el conde de Mun, que se producía entre los soldados franceses que hacían la guardia colonial en el Africa, la enfermedad del *caffard*. La enfermedad del *caffard* es la enfermedad del desaliento, de la desesperanza y de la absoluta falta de fe en el resultado del esfuerzo, y se producía en aquellos soldados que, habiendo pertenecido a Alsacia y Lorena, quedaron sin hogar, sin arraigos de familia, y a quienes se les obliga a prestar servicios en las regiones enfermizas del Africa, los cuales ofrecían este caso curioso, recordado por aquel ilustre escritor: que un centinela colocado en un lugar apartado con la consigna de no abandonarlo, bajo pena de muerte, prefiere ser fusilado a seguir prestando su servicio. ¿Por qué? Porque no tiene ambición ninguna, porque no reconoce un hogar al cual vincularse, porque ha perdido la fe en toda recompensa, y porque, en realidad, no hay enfermedad más dolorosa que la pérdida del ánimo y de la esperanza.

Puede ser que la primera vez consiga el Poder Ejecutivo,

como decía —al calor de sus nobles promesas y de su propaganda digna del mayor encomio, llamando a los ciudadanos a la vida cívica y tratando de despertar el entusiasmo, y como en las evocaciones bíblicas—, resucitar el muerto de la leyenda; pero las leyes solas no resucitan muertos; es necesario que sobre el mandato de la ley vaya renaciendo la vida en el organismo de la Nación, y esto no puede ser una ficción, un artículo, ni un mandato de la ley: tiene que ser un hecho, un interés real, un móvil humano que sepa devolver a la masa la fe perdida; y será la participación inmediata en los consejos de la candidatura común, y no la fría delegación de todo poder en los comités centrales, o en las juntas o comisiones, que resuelven del destino de las candidaturas electivas hasta de las últimas poblaciones de la República.

Todos los partidos existentes en la actualidad y que tienen una organización permanente han mantenido siempre el anhelo manifiesto, y lo han probado a veces, y lo han intentado muchas, de mover las masas y conducir las efectivamente a los comicios. Cada vez que un hombre de Estado o un alto caudillo político ha logrado hacer llegar la convicción de sus anhelos al ánimo público, es doloroso decirlo, si alguna que otra experiencia ha dado resultado consolador la primera vez, a la segunda prueba los ánimos han caído, y la esperanza se ha perdido, el retroceso, el movimiento de atraso ha sido mayor; y cada vez que esto sucede, ese movimiento de regresión es tan hondo, que él significa otra larga época para recuperar la fe, el entusiasmo para la lucha.

Los actuales partidos yo creo que irán a los comicios; se oye el rumor de preparativos y organizaciones para el fin de honrar estas promesas, que soy el primero en creer, de parte del Presidente de la República y de su digno ministro del Interior, en el sentido de ofrecer al país comicios libres, seguros y garantidos. Pero es que el mecanismo de la ley va a hacer frustrar en la práctica todos esos impulsos de ahora; y por eso no creo que ha sido acertada la elección del sistema. Puede ser que en su fondo lleve una gran virtud evo-

cativa, como puede ser que dentro de una caja cerrada exista una inmensa fortuna; pero la llave para abrir el tesoro hay que descubrirla, hay que fabricarla estudiando el mecanismo; y también aquí hay que inventar la llave mágica para abrir ese precioso tesoro del sentimiento cívico argentino que todos los psicólogos, todos los hombres de estudio observan, denuncian y analizan, y que tampoco aciertan a precisar. Me parece que no se necesita ser un sabio ni un profeta, para afirmar ciertas verdades generales; y así, yo digo —y la doctrina científica no es mía, pertenece a escritores de mayor autoridad,— el gobierno es una cuestión de hecho, es una acción humana, y todo lo que salga de este carácter, de este título y de este móvil, será impotente para despertar y mover el espíritu público adormentado o abatido.

El sistema de la lista incompleta es un sistema oficial; porque, como ya he dicho, aparta al elector del elegido y mata en él todo entusiasmo, todo estímulo.

Por otra parte, todo buen sistema electoral es una escuela permanente; y si todos los gobiernos se proponen despertar el espíritu cívico y hacer de esto una costumbre nacional, debe tratarse de que el sistema sea en sí mismo una escuela; y no puede ser escuela de civismo ni origen del despertar de los entusiasmos cívicos, un sistema que no ofrece las seguridades y los estímulos suficientes para hacer del candidato un elegido directo de la masa comicial. El sistema contrario, el que yo he propuesto, tiene esta virtud suprema: es el único de los sistemas conocidos en el mundo que estimula la acción individual y, por lo tanto, es el origen de la formación de todos los grandes hombres de Estado de todos los países; porque, cada uno de ellos al salir de su edad juvenil o de las aulas universitarias sabe que, haciendo una campaña vigorosa dentro de un medio restringido, puede obtener la victoria y colocarse en la tribuna parlamentaria donde pueda hacer conocer sus talentos y empezar a desplegar las grandes alas de su vida política. El escrutinio de lista no tiene esta virtud. En nuestro país no se debe al escrutinio de lista el hecho de

que hayan surgido a la vida política los grandes hombres de Estado: se debe a su propio esfuerzo, al ambiente formado por los mismos gobiernos, a los resultados generales de la cultura y al prestigio propio de las ideas que cada uno de ellos ha enunciado y ha hecho conocer de sus conciudadanos. Pero nada de esto se debe al sistema de escrutinio de lista. Sabido es que los gobiernos, para formar los partidos en cuyo pedestal se apoyan, contribuyen por su propio honor y prestigio a formar las listas electorales; y es una gloria de esos gobiernos el haber coincidido muchas veces en la elección personal del candidato con los anhelos de la masa popular.

Quiero referirme a otra de las grandes promesas, de las grandes virtudes que se atribuye al sistema de lista, ya sea completa o incompleta. Es que se dice siempre que contribuye a la formación de los grandes partidos, al movimiento de las grandes masas de opinión, a la concentración de las grandes fuerzas sociales, por medio de las organizaciones generales que dirigen los vastos movimientos democráticos en países extensos y poblados.

Pero esto es, como decía, un argumento usual, más rutinario que científico en la literatura política, y pertenece ya a una época un tanto anticuada en la historia del derecho electoral, cuando aparecieron estos sistemas por primera vez, sin contar la evolución de cerca de tres décadas que la sociedad civilizada actual ha realizado, y por consiguiente, ha cambiado las bases sociales en que ellos se apoyaban. No puede ser incentivo a la formación de los grandes partidos un sistema que se apoya en la disolución de las fuerzas políticas organizadas, y que no estimula a estas mismas fuerzas para el ejercicio espontáneo de sus derechos y de sus aspiraciones propias. Ya he dicho cómo el fraccionamiento de las mayorías permite a éstas distribuir las bancas por medio de las transacciones que el estricto derecho parlamentario republicano repudia y condena. Esta es la manera de destruir los grandes partidos, de fraccionarlos por las dádivas, por la participación convenida de algunas bancas, de algu-

nos puestos de los que deben resultar elegidos; y no puede haber nada más desmoralizador, ni nada más disolvente de las democracias que esto, de donde ha nacido el aforismo, el axioma constitucional y político, de que la transacción es la muerte del voto.

Si el Poder Ejecutivo tiene el propósito de hacer de esta ley el instrumento de la formación de grandes partidos, puede ser que, por un error de óptica muy habitual en los políticos entusiastas, se produzca un resultado contrario, y sea en la realidad el instrumento inventado para disolver los grandes partidos existentes y preparar la composición de otros nuevos. Yo creo que esta es una ley de disolución de partidos, no de formación de partidos. Los partidos actuales, si tienen la debilidad de renunciar a la gran ley de cohesión histórica y orgánica, y consienten en participar de estos residuos de la mayoría, han decretado su disolución y su muerte. Yo creo, señor Presidente, que esto no está indicado por las altas razones de Estado, ni es un consejo que un hombre político argentino pueda dar al partido a que pertenece.

Como nuestro país, por su edad histórica, por el desarrollo de su cultura política, no ha llegado todavía, por desgracia, a la era de la constitución de los grandes partidos históricos tradicionales y rotativos, como en Inglaterra, Estados Unidos, Francia y Alemania, tendrá siempre —mientras esto no se produzca por otro género de fuerzas o elementos, o evoluciones de que sería largo hablar, mientras esta formación de los grandes partidos no aparezca en el seno de la gran masa social, —predominarán siempre las grandes aglomeraciones o pequeñas agrupaciones accidentales destinadas, o a sostener en épocas determinadas a los gobiernos que de un momento a otro pueden cambiar en nuestro país, o a sostener situaciones locales, regímenes parciales o regionales en el vasto y complicado mecanismo de nuestras instituciones. Y además, es peligrosa la aplicación del sistema en un país federativo, porque, a los elementos de disolución orgánica que lleva en sí el sistema, se une la facilidad que le ofrece la

división territorial del país, que permite que el proceso de descomposición se realice en catorce puntos distintos, en vez de producirse de una sola vez en todo el territorio. No será difícil ver que estas participaciones, que estos arreglos o combinaciones entre las mayorías y las minorías se realicen parcialmente en las provincias, y lleguen, por un proceso de composición sintética, a constituir un sistema nacional; pero esto no podrá realizarse indudablemente sobre la base de los grandes partidos históricos de la República Argentina, sobre cuya evolución en el país no creo que podamos todavía abrir juicio.

El resultado, señor Presidente, de un Congreso formado por este sistema no es difícil ya preverlo. Empieza desde luego por la preparación de los medios electorales, por las combinaciones, por los acuerdos entre unas fracciones y otras. Mucho antes de que la ley sea sancionada —como ya dijo Pellegrini del sistema de lista cuando se discutía la reforma de 1902,— mucho antes de que los comicios se abran, las combinaciones están preparadas en el papel y son resueltas por los comités: el pueblo no hace sino sancionar ciegamente la obscura deliberación de estos últimos. Será, pues, un Congreso movible, oscilante, inquieto, intermitente e incoherente antes que un Congreso ordenado, continuo y de labor permanente, y se realizará en esto la opinión de un alto político norteamericano que, al estudiar la sociabilidad de Sud América en sus distintos grados de desarrollo político, coloca a las naciones más prósperas de Sud América en el segundo grado de este desarrollo, que consiste en reconocer como base de su vida política cierta organización general de partidos, pero que en la práctica no se desprenden todavía de esos vínculos de grupos o de personas, o cuando más, de pequeñas agrupaciones de intereses comunes que hace que los congresos sean masas inestables, movibles y susceptibles de todas las combinaciones internas, y que la legislación sea un objeto secundario y la conservación de los cargos y las combinaciones políticas su principal propósito.

Se origina, pues, todo lo que el senador Root, que es a quien me refiero, dice en su magnífico libro *Participación del ciudadano en el gobierno* —que ojalá el señor ministro de Instrucción Pública lo hiciera traducir para conocimiento de los maestros y estudiantes argentinos,— en el cual comprende también a algunas legislaturas de los Estados Unidos, porque, al fin, el mal no es tan exclusivamente nuestro —me refiero a Sud América,— describe los efectos de este segundo grado de la evolución política de los tres en que él divide el proceso de la cultura en todos los pueblos, por el perjuicio que traen al progreso general del país estos congresos así formados, de grupos internos, divergentes, incoherentes, personalistas y sujetos a todas las alternativas de los intereses meramente políticos, y no por los grandes móviles e intereses nacionales y permanentes que afectan al organismo social en su conjunto.

La minoría, por otra parte, producto o concesión de la mayoría, ¿qué puede esperarse de ella en las deliberaciones parlamentarias? Será siempre una masa dependiente de la otra, una especie de satélite que seguirá siempre la atracción de la masa principal, y nunca lo que el derecho republicano, el derecho electoral se propone al hablar de la representación de las minorías; es decir, nunca será la representación de una minoría independiente, consciente de su poder y fuerza, constituída de ciudadanos elegidos por sí mismos, por su propio valer y que van al Parlamento a llevar con toda la independencia de carácter la más amplia vista respecto de los problemas generales. Yo no creo, señor Presidente, me atrevo a decirlo, que ni el Partido Autonomista Nacional, cuya historia gloriosa en el desarrollo del progreso y de la organización política y constitucional de la República no puede ser desconocida por nadie que estudie con desapasionamiento la historia de nuestro país; ni el Partido Autonomista, desprendimiento doloroso del gran seno común antiguo; ni la Unión Cívica Nacional, esta otra respetable agrupación de elementos tan poderosos, y específicamente capaces para

las funciones del gobierno, ni que ninguna de las otras entidades colectivas de existencia histórica, crean llegado el momento de decretar su propia disolución.

No creo que ha llegado ese momento, por más que las fuerzas más activas de la naturaleza suelen a veces pasar por períodos de sueño, pero un buen día aparecen de nuevo solicitadas por fuerzas vitales, activas en el dinamismo de la lucha, de la civilización, de intereses y de pasiones.

Es cierto, señor Presidente, que estos partidos tradicionales de nuestro país tienen sus alternativas. En cuanto al Partido Nacional al que tengo el deber de referirme en primer término, por mi filiación nunca alterada en su seno, ha tenido la gran virtud de ser como la levadura permanente, para que todos los panes tomen en él su sabor, y todas las creaciones y formaciones accidentales de nuestra vida política han tenido siempre un arraigo en el seno de su gran masa orgánica; y no es ahora solamente que presenta caracteres de disolución; ya otras veces ha sido disuelto en el hecho; se ha cantado muchas veces su *requiem*, pero hemos visto otras tantas resucitar esta gran fuerza conservadora del orden, de la paz y de los progresos institucionales conquistados por nuestra nacionalidad.

Yo no puedo dudar de que todavía le ha de estar reservada en el porvenir alguna gran solución histórica. Es una suerte, sin duda, que el partido radical y el partido socialista se hayan organizado sobre bases tan rígidas y principios tan definidos, que tengan en su programa la negativa de todo acuerdo, de toda composición que pueda desvirtuar el acto comicial. Yo creo que estos dos partidos que, por razón de sus principios tienen sobre los otros, caracteres constitucionales tan bien marcados y precisos, no pueden prestarse a estas combinaciones con que se contribuye, sin duda, a desvirtuar la política del momento en relación con nuestro sistema de gobierno.

Los partidos no son entidades eternas, sino formaciones destinadas a compensar alternativamente las distintas influen-

cias que marcan el derrotero de las sociedades humanas; las grandes organizaciones políticas del mundo actual son tales porque permiten mantener el equilibrio por la sucesiva ocupación del poder por cada una de ellas. Mientras que entre nosotros esta rotación no ha sido todavía obtenida sino por los accidentes o por la violencia, porque nuestro sistema electoral ha sido de tal naturaleza que en ninguna época de nuestra historia el pueblo argentino ha decidido en el comicio de sus destinos: o ha sido la fuerza del gobierno o ha sido la fuerza de la revolución. Una ley orgánica electoral debe fomentar y permitir esta alternación de los partidos en el gobierno, y no como se pretende y se ha pretendido siempre que el gobierno mantenga la unanimidad absorbente y enervante de toda vida política civilizada, y que el partido de oposición tenga a mano armada que reivindicar su participación en el gobierno.

Es necesario que los partidos políticos argentinos se acostumbren a estar abajo, a ser vencidos, a luchar desde las bancas y de las asambleas populares y que se acostumbren a turnarse en el gobierno; y es una ley inmoral la ley que permite y fomenta el que los partidos acudan a las transacciones pequeñas, o las *componendas*, para poder acomodarse en el gobierno desnaturalizando los saludables efectos de la lucha política. Si un partido no se encuentra capaz de vivir en el ostracismo o en el llano, como se dice, como fuerza de oposición, que quiere decir fuerza civilizadora y compensadora, ese partido no tiene derecho a existir.

He dicho algunas veces, con un ilustrado conciudadano que ocupa alta posición en el país, en conversación amigable y que nunca olvidaré, una opinión que tengo el derecho de repetir aquí: yo he creído siempre que muchos de los desastres y muchas de las vicisitudes y de las contingencias dolorosas porque ha pasado nuestra vida política, se deben en gran parte a que los políticos dirigentes, los hombres de Estado, que mandan o acaudillan partidos o agrupaciones, no se preocupan de estudiar los sentimientos de esas masas, no

se ocupan sino de aumentar cifras, cantidades de hombres, para llevarlos a una aparente lucha comicial.

La vida política moderna no es así, y en nuestro país —yo reivindicó para él los mismos títulos que otros igualmente cultos,— tampoco debe serlo, porque nuestro país ha crecido, se ha educado y ha llegado a un grado de cultura notable, muy superior a lo que los pesimistas afirman; la vida moderna se maneja ahora por afinidad de ideas o de intereses, y estas afinidades de ideas o de intereses, son las que los políticos, verdaderos directores de la masa popular, saben estudiar, auscultar y descubrir en el corazón de las multitudes, y saben hablarles en su verdadero idioma.

Decía que es una recriminación injusta que se hace al pueblo, para disimular los errores propios, diciendo que es incapaz de gobernarse a sí mismo; y yo repito que son los políticos los incapaces de manejar las masas populares y que las calumnian por su impotencia. La prueba, señor Presidente, es que cada vez que grandes o pequeñas agrupaciones se han podido formar, fundadas en principios y anhelos regionales, hemos podido presenciar organizaciones vigorosas y robustas, fuerzas populares que han llegado al triunfo cuando la ley les ha ofrecido la manera y las vías capaces de llevarlas a él. La ley no improvisa partidos; la ley no hace más que ofrecer la vía y las normas para que la acción social y popular se manifieste y llegue por el camino más corto a la realización de sus ideales. Cito como ejemplo la provincia de Santa Fe, —pues se encuentra en el mismo estado casi toda la República, bajo esta atmósfera y medio indiferente, sordo, opaco, que hemos definido con las palabras *atonía política*,— donde hemos visto surgir una agrupación robustísima, llena de vida y de impulso, que ha dado más de un ejemplo de energía a la República, ofreciendo acaso el método de formación de un gran partido: me refiero sin ningún disimulo a la Liga del Sur de la provincia de Santa Fe, que, como modelo de organización y de constancia para mantenerse en el terreno de la lucha, lo erige en un ejem-

plo digno de imitación de todos los casos semejantes en la República.

V

EL SISTEMA UNINOMINAL PROPUESTO POR EL AUTOR

Para no distraer demasiado la atención de la Cámara y llegar al fin de mi exposición, voy a ocuparme en términos más precisos y definidos del sistema uninominal que he tenido el honor de proponer a la Cámara.

Naturalmente, está muy lejos de mí, siendo como soy, un catedrático en ejercicio, venir a hacer gala u ostentación de erudición que me sería muy fácil; voy simplemente a presentar algunas observaciones de carácter muy salientes que derivan del momento actual en la legislación y en las prácticas electorales de las naciones más civilizadas. Desde luego, el triunfo de este sistema en la doctrina experimental política del día, es indudable; y todos los autores de derecho que se ocupan de la ciencia política, hacen el estudio comparativo de los dos sistemas: del de lista y del uninominal, alternando las opiniones en favor del sistema proporcional. Pero, como he dicho alguna otra vez, el sistema proporcional, estrictamente considerado, no es un sistema práctico, sino un sistema teórico que consiste en dar, por combinación matemática, representación, por un residuo, a las minorías o a las fracciones de las masas electorales, a tomar participación en el gobierno. Es pues, un resultado abstracto, teórico, que viene a dar a las minorías representación, pero una representación que no depende de ellas mismas, puesto que es el resultado de una operación matemática, y por lo tanto, este sistema no tiene nada de republicano, ni de racional, ni menos de constitucional.

El sistema uninominal, a pesar de todas las contingencias porque ha pasado y de los ataques que se le ha llevado en el terreno de la doctrina, no ha podido ser desalojado

de los más grandes Estados modernos: la Inglaterra, por ejemplo, y nunca lamento más que ahora no estar en una asamblea universitaria, en una academia científica, pues es tan grande la sugestión de ideas que trae a la mente la historia de la libertad política inglesa, que apenas puedo dominar la tentación de entrar en ella; pero me guardaré bien de hacerlo en atención a la fatiga de la Cámara. En Inglaterra, como he dicho en brevísima síntesis, la lucha política se reduce sólo a esto: a hacer avanzar la masa popular en la ocupación de las bancas parlamentarias por medio de la habilitación del mayor número posible de burgos o centros unipersonales para la formación del parlamento. Sobre esto se han basado todas las grandes campañas electorales que hacen la gloria de ese parlamento, como la de los años 32, 67, 84, y por fin la de 1906, que ha terminado, como es sabido, por el gran bill o reforma constitucional de 1910, debido exclusivamente al progreso realizado en la composición de la Cámara de los Comunes, por el avance paulatino y gradual de la ocupación de bancas populares por medio del sistema uninominal. Sin éste, no habría sido posible en ningún caso a la Inglaterra ofrecer al mundo el ejemplo del debate constitucional, del debate ideal, filosófico y político más alto de que exista memoria en los anales de la humanidad, a tal punto que ese sólo debate, si pudiera ser leído en nuestras universidades, en nuestros parlamentos, sería la cátedra de educación política más alta a que pudiera asistir nuestro país y que pudiera ambicionar nuestra democracia. Luego no se trata de combinaciones más o menos hábiles; se trata de un sistema que tiene la virtud de afrontar las más profundas evoluciones políticas de que puede ser capaz la sociedad humana; y desde que a la nación más poderosa que la historia ha presentado hasta ahora, la Inglaterra, le ha servido de divisa y de fundamento para realizar este enorme milagro, que constituye el regocijo y el orgullo más legítimo de la civilización contemporánea.

La Alemania, a pesar de su singular aspecto político y

de su carácter disciplinado y militarista, en donde todo parece que debiera contaminarse con este espíritu de disciplina, nos presenta el cuadro admirable, quizás inesperado para la Europa misma, de que, gracias a este sistema de reparto uninominal de las bancas parlamentarias, puede darse el caso asombroso del triunfo del partido socialista, que actualmente acaba de realizar, incorporándolo con toda la confianza de la opinión política alemana, a ser una fuerza predominante en el Reichstag; y se verá esto más: que cada vez que el voto popular decida realmente de la composición de los parlamentos, todo peligro de disolución desaparece, todo peligro de anarquía se disipa; y todas las amenazas que la fantasía popular, por la ignorancia de ciertas leyes jurídicas y sociales, prevé como grandes peligros públicos, se desvanecen en absoluto ante la ordenada, tranquila y confiada misión que se imponen los partidos, cuando triunfan en los comicios; porque entonces van penetrados de la responsabilidad política que adquirieron por el triunfo de su esfuerzo colectivo.

Son los partidos irresponsables los que traen los mayores peligros en las democracias; y los partidos son tanto más irresponsables, cuanto menos participación efectiva tienen en el gobierno, porque son el resultado de fuerzas extrañas, inconscientes instrumentos de voluntades tutelares que pueden ejercerse allí donde no existe el sistema de la vinculación directa del cuerpo elector con los elegidos u otro sistema que lleve el elector al comicio. Todos los sistemas de esta clase darán en todo país los mismos resultados. Este punto de vista puede observarse, además, en esas grandes, novedosas y brillantes sociedades constituídas en el lejano Oriente, como la República Australiana y la Nueva Zelandia, donde sabemos que en el Parlamento el partido socialista es una fuerza electoral orgánica y predominante y no ha presentado ninguno de los peligros que la fantasía popular en Sud América imagina para la estabilidad de los gobiernos, para la tranquilidad y el orden en el manejo de los intereses pú-

blicos. Es un partido orgánico como todos, y sujeto como todos a las contingencias que la vida política trae consigo. Pero lo que se ha probado es que ningún peligro existe en ninguna parte para el orden constitucional cuando se llega por la vía directa y por los propios medios a la dirección del gobierno.

En Francia, de cuya historia electoral he hablado ya en síntesis, actualmente los políticos, teóricos en su mayor parte, están tratando de modificar el sistema electoral vigente, el de la circunscripción. Han llegado a proponer el de la elección por lista combinado con el de la proporcionalidad, sobre la base de la subdivisión de las circunscripciones actuales, y con esta triple mezcla ya se imaginará el Senado la ley que ha de salir. La reforma no se ha votado, y ahí está el sistema uninominal triunfante por la razón de los hechos.

Los Estados Unidos han tenido este mal en sus comienzos por el peligroso período de la diversidad de sistemas electorales. Cada Estado debía en su constitución establecer las bases de las elecciones de los representantes de la cámara popular; pero advertida la creciente dificultad práctica de esa diversidad de sistemas, el Congreso en 1842 dictó una ley uniforme, estableciendo que sobre el sistema de distrito unipersonal, o sea de la elección de un solo diputado, se dividiesen territorialmente todos los Estados de la Unión. El caso no tardó en ser sometido a la decisión judicial, con el propósito de determinar su constitucionalidad.

En nuestro país, desde que se ha enunciado el sistema, siempre el interés político ha opuesto la razón de inconstitucionalidad, fundado en una cuestión de palabras que no significan nada; y a propósito, cuando se presentó al Congreso este mismo sistema en 1902, para ilustración de la Cámara y de la opinión, se hizo conocer la sentencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos, que declaraba que aquel sistema es perfectamente compatible con la Constitución general del país, y no sólo del Estado en cuya Corte había comenzado el juicio.

Sobre esto, pues, digo —dejando de lado la absoluta constitucionalidad del sistema— que sólo la argucia y la dialéctica pueden poner en duda que en los Estados Unidos, sobre la base de este sistema que no permitiría modificar en un punto, se ha realizado la expansión social, política y económica más grande de que se tenga noticia en el nuevo mundo y en relación con la civilización europea, a tal punto que allí con todos sus defectos de caucus, *trusts*, *bosses*, *gerrimanders*, de cuantas combinaciones han inventado la corrupción o la astucia política para desvirtuar la esencia republicana de gobierno, han mantenido incommovible su régimen electoral por distritos, a cuyo amparo han realizado el progreso asombroso en todos los órdenes, que ha hecho de esa nación de América una de las primeras potencias del mundo civilizado. No hay ejemplo de que en los Estados Unidos, haya fallado el organismo constitucional parlamentario por defectos de sistema, ni hayan presentado las mayorías o las agrupaciones políticas del parlamento los defectos fundamentales que el sistema de lista ha puesto de manifiesto en todo tiempo.

Italia es otra de las naciones que practica el sistema uninominal; y es bueno hacer notar que es actualmente una de las naciones que puede presentar un núcleo de hombres políticos de gran ilustración y experiencia; y en cuanto a la producción de obras políticas sobre todos los principios de gobierno y del organismo electoral, son dignos del estudio de las más exigentes asambleas o corporaciones científicas; y, puede decirse que en las discusiones que se ha entablado entre los dos sistemas, en las tentativas que se ha hecho para introducir en la actual organización electoral otros exóticos o menos conocidos, o no practicados, entre ellos el mismo escrutinio de la lista incompleta, y el del régimen proporcional, ha pasado lo que en Francia: ha producido caídas ministeriales, alteraciones parciales en los gabinetes y agitaciones de toda clase; pero hasta el presente nadie ha logrado substituir el sistema de la circunscripción por ninguno de los otros, ni siquiera como medio de sofocar las tentativas

de la demagogia, o procurar las concentraciones de grandes fuerzas políticas, cuyo poder se atribuye, por sus partidarios, al escrutinio de lista.

El argumento principal que se ha hecho contra el sistema uninominal es que él rebaja el nivel intelectual y moral del parlamento, y tiende a disolver las fuerzas generales que constituyen los partidos políticos. Efectivamente, se argumenta en los libros, que, como se sabe, se reproducen unos a otros sin introducir una innovación, a tal punto que, no recuerdo qué crítico español decía que hasta la *Divina Comedia* no era sino un plagio de la *Eneida*. En este orden de ideas, todos nos repetimos de siglo en siglo, realizándose así, aunque en orden espiral ascendente, la gran ley histórica de Vico. ¡Que rebaja el nivel moral del parlamento! No voy a hacer argumentos de ciencia sino de experiencia. Invito a citar qué parlamento ha decaído por el sistema uninominal. ¿El parlamento inglés? Acabo de hablar de la gran victoria universal conseguida el año 1910, para la reforma de la Cámara de los Lores. ¿El parlamento francés? Acaba de constituirse en su seno el más grande de los gabinetes que jamás ha existido en Francia. ¿El parlamento alemán? Está actualmente constituido por las fuerzas más poderosas que imperan en sus más altas clases, las más cultas que esa gran sociabilidad política ha desplegado en el mundo hasta ahora. De Italia he dicho hace un instante hasta qué grado de cultura política ha llegado. Los Estados Unidos...

Entonces, pues, por ese género de argumentación en contrario, que suele ser a veces muy convincente, a los que afirman que este sistema hace decaer el nivel moral de los parlamentos, los invito a citar un solo caso en que tal cosa haya sucedido en la realidad. Ni siquiera en nuestro país, donde por desgracia no hemos tenido sino una breve, transitoria y fugitiva experiencia; pero no podemos decir, como se ha demostrado muy bien en la otra Cámara, que haya descendido el nivel ordinario del parlamento; se sintieron entonces, —como se sentirá siempre que vayan las fuerzas espontáneas de

la opinión pública a las deliberaciones parlamentarias, — esas grandes agitaciones, esos movimientos de vida y de iniciativa personal, propios de las fuerzas que espontáneamente llegan a la más alta cima de su desenvolvimiento. En cuanto a la doctrina, sería inexplicable que los grandes políticos argentinos, que desde Sarmiento hasta hoy han presentado y propiciado este sistema, no hubiesen visto el peligro del decaimiento moral e intelectual de los parlamentos. Existe una página de Avellaneda, que me permitiré citar, contestando ese argumento.

Habla del debate del sistema en los Estados Unidos, después de la primera elección, por el nuevo procedimiento: “Unos decían: el nivel intelectual de la Cámara de Diputados descende. ¿Dónde están los oradores eminentes, los hombres de Estado con reputación adquirida delante del país, y que han ilustrado las sesiones anteriores? Faltaban, en verdad, algunos de esos individuos prominentes que se destacan en la escena política de una nación. Pero la observación no quedó sin respuesta, la dió el gran orador Sonner en el Senado de la Nación. Sonner dijo: Podrá decirse, y para facilitar el argumento —lo consiento,— que haya decaído el nivel intelectual de la Cámara de Diputados; pero ha crecido algo que vale tanto o más que el nivel intelectual; ¡ha crecido la independencia de los diputados! ha crecido la independencia de los diputados, porque ya no hay diputados que deban su nombramiento a las combinaciones políticas que esclavizan, o que reconozcan únicamente por título y por origen la acción de los poderes superiores, de los poderes centrales de la Nación o de la provincia. Vienen indudablemente secundados, promovidos por influencia subalterna, la influencia de los vecindarios, pero son diputados por su propia acción, y su elección deriva de sí mismos. Son diputados que han podido legítimamente serlo y no adeudan su título como una merced a ningún otro, y serán, por tanto, más rectos e independientes en el ejercicio de sus funciones...”

Por otra parte, un notable profesor, italiano, Miceli, de

la Universidad de Perugia, contestando ese argumento, dice que “con este sistema el principio de representación se pone en más directa y personal relación al representado con el representante, y a éste en mejores condiciones para reflejar las necesidades de sus electores; no importa que aquél sea una pequeña celebridad de aldea, porque el objeto de una elección no es rebuscar las celebridades, sino delegar el mandato en la persona que conozca mejor las necesidades, aspiraciones e intereses del pueblo”.

En cuanto al argumento de que este sistema contribuye a la desorganización y fraccionamiento de los partidos políticos, debo decir que este no es un hecho que dependa del pueblo; la cohesión se manifiesta por el funcionamiento de los poderes políticos, que son elegidos, no para trabajar aislada y antagónicamente, sino para realizar el fin coherente del gobierno; y es natural que sea una preocupación ajena al sentido de la Constitución, el que todos los representantes deban de votar de la misma manera. Son nombrados para cumplir su misión constitucional y velar por los deberes que les impone su posición, no para realizar una acción personal homogénea. Esto sería contrario a la naturaleza del ser humano, que cuanto más responsable y culto, mayor es su independencia de carácter. La cohesión de los grandes partidos se realiza por obra de su propia educación, por el vigor de su organización o la vitalidad de su programa .

He aludido hace poco a la aspiración, constantemente mantenida desde el año 1857, hasta el día, por los hombres políticos de más alta figuración y del más grande respeto, tanto en la ciencia como en la arena política en que han actuado. Sarmiento, decía, lo inició en 1857 como una idea personal; con Vélez Sarsfield, su ministro, lo presentó como un proyecto de ley al Congreso en 1869: lo han sostenido Rawson, Félix Frías, Avellaneda, Alcorta, Achával Rodríguez, Aristóbulo del Valle, Pellegrini y Bermejo, y muchos otros hombres prominentes que, en distintas épocas, en nuestro país, han descollado como indicativos de un pensamiento

político elevado, ya sea en las comisiones parlamentarias, ya en los debates del Congreso. No es posible, pues, pensar que todos ellos, que han exteriorizado el pensamiento político en distintas épocas, no hayan respondido a una verdadera aspiración de su tiempo, y es curioso que en cerca de medio siglo esté siempre resonando en los oídos del país, o esté siempre insinuándose este sistema, como la solución más ventajosa a los grandes ideales de nuestra República democrática.

Por eso yo creo, señor Presidente, que la voz que pide la adopción de este sistema es una voz que viene fortalecida con todos los prestigios del pasado; el pasado es una fuerza grande en la constitución de la nacionalidad, y podemos, en vista de estos jalones luminosos, que desde 1857 hasta 1893 han venido señalando la conveniencia de la adopción del sistema uninominal, afirmar sin vacilación que él representa una aspiración profunda y constante de la sociabilidad argentina. Ya se sancione hoy o no, — los pueblos no viven un día, — y me limito en mi modestia a afirmar y hasta a profetizar que esta fuerza del pasado persistente y coherente consigo misma, que viene reclamando este sistema, será un día, tarde o temprano, la ley orgánica permanente del comicio argentino; porque esta es la voz de la conciencia y de la experiencia nacional de medio siglo de vida; pasarán los prestigios del momento, se disolverán, — porque todo pasa en esta vida, — las organizaciones transitorias de los partidos de ocasión para volver a exteriorizarse las fuerzas permanentes y vitales, y la ley orgánica del comicio argentino, sobre la base del escrutinio uninominal, será la ley electoral de la República, la que realice los altos propósitos de la Constitución al establecer para ella el gobierno representativo republicano.

Este es el único sistema que puede destruir la atonía cívica que, tanto el Poder Ejecutivo, como los que en este momento debemos decidir sobre esa parte de la ley, nos empeñamos por hacer desaparecer; la atonía política existente, no depende de la incapacidad del pueblo para realizar su

destino; depende de que no tiene el estímulo necesario para acercarse a las urnas; el estímulo siempre es producido por móviles humanos, de simpatías o antipatías humanas, y el único sistema, como he dicho, que realiza este milagro es el sistema uninominal, el sistema del voto por un solo diputado de la circunscripción, inmediato al colegio electoral, que permite al elector conocer al candidato y poder llevar con su voto la expresión de la fe que le acompaña al desempeñar su mandato de ciudadano.

De esta manera, solamente, hemos de conseguir que los hombres políticos que aspiran a dirigir las masas populares, los hombres jóvenes que aspiran a entrar en la arena cívica, con el más legítimo derecho y con el deseo y la convicción de buscar y encontrar la felicidad de sus conciudadanos, puedan acercarse a los comicios, y abandonar ese descreimiento prematuro que germina hasta en las bancas universitarias, desde las cuales, por la falta de vinculación de los candidatos con la masa electoral, se ven inclinados a acudir a artificios condenados por la más elemental moral política, por el afán y el deseo de participar de las grandes asambleas políticas, donde se manifiestan las fuerzas intelectuales y se aspira a la conquista del renombre, o a tener una parte en la dirección de los destinos del país. Sería, pues, una ley de estímulo, de educación política para las clases dirigentes; una ley para aquellos de quienes decía un antiguo escritor político, que "nunca fueron nada, que aspiran a ser algo, y son, en suma, capaces de ser cualquier cosa". Y un sistema que importase alejarlos de este contacto con la masa, es un sistema frío que mata toda energía, es un sistema que mantiene la atonía en vez de destruirla.

De esta manera, señor Presidente, será sólo posible realizar lo que expresaba, al decir que los políticos dirigentes podrán hablar al pueblo, exponiendo los distintos programas de gobierno; y será entonces la vida política argentina una vida de lucha, de lucha de ideas, de lucha de programas y no de lucha de influencias personales, de caza de empleos, de

prebendas y privilegios, que ha sido frecuentemente en nuestro país la moneda con que se paga los servicios electorales.

Para continuar el pensamiento de Avellaneda cuando propiciaba este sistema uninominal, y terminaba su improvisado y fogoso discurso con una invocación a la unión de la familia argentina, dividida por las disensiones internas, diré que éste es el camino por el cual un día nos acercaremos a saludar la familia argentina realmente unida; y, aunque parezca una ecuación difícil de desarrollar, ella es tan sencilla como la ecuación aritmética más elemental. El sistema uninominal, que pone en contacto al elegido con el cuerpo electoral, que trae a las asambleas representantes genuinos de todas las localidades de la República, que vienen con el calor y la impresión del sentimiento de los pueblos, es el único que puede realizar en el Congreso este grande y sublime desideratum de toda república, y sobre todo, federativa, de mantener las diferencias internas y orgánicas, dentro de la gran unidad del sentimiento patriótico y nacional.

Señor Presidente: como declaré al principiar esta exposición, me he colocado, al estudiar el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, en el terreno de la más franca y abierta conciliación entre mis antecedentes políticos y mis juicios y debates anteriores, y los intereses del momento, y las aspiraciones y nobles anhelos que el Poder Ejecutivo ha demostrado, que el señor Presidente de la República ha exteriorizado en sus distintos mensajes y discursos políticos, y que el señor ministro del Interior, antiguo y afectuoso colega mío de vida parlamentaria y amigo de todo tiempo, ha traído al Congreso por medio de su elocuente palabra y de su acción; he conciliado todos estos propósitos con mi tradición política y he llevado, como decía, mi espíritu de conciliación a los más grandes extremos a que se puede llegar, salvando algo que no puede ser cedido en ningún caso, que es la integridad de la convicción política y científica. He cedido todo cuanto he podido en atención a los intereses prácticos del gobierno; he aceptado la ley en todo su organismo; he re-

nunciado a muchas de las observaciones de detalle que podría haber formulado, en obsequio a la integridad del plan general; he llegado aún, a determinar esta convicción, movido por la fe, la confianza, y la creencia en la sinceridad de los propósitos manifestados por los hombres de gobierno en la actualidad; pero he manifestado también, estudiando el organismo propuesto, que esta confianza no tiene en mi propio ser una base muy firme; creo que tanto el señor Presidente de la República, como su digno ministro, padecen en este momento, inspirados por su celo patriótico, una ilusión de óptica muy fácil de producirse en espíritus más avezados a las teorizaciones del estudio que a la práctica del gobierno.

No creo que la realidad va a corresponder a sus anhelos; creo que van a pesar mucho en la balanza nuestros cincuenta años de corruptela y de vicios políticos acumulados, y que ninguna fuerza será capaz de extirparlos; creo que el sistema del voto limitado es inadaptable al medio político argentino, no porque el medio político argentino sea resistente a un sistema mejor, sino porque él se funda más en la rutina y en la continuidad y perpetuación de los errores pasados; creo que es inadaptable al medio, porque es un sistema artificioso y teórico, y susceptible, como lo ha observado Villey, de combinaciones caprichosas y concesiones de la mayoría a la minoría; que es un sistema de corrupción de las minorías y de disolución de los partidos existentes. Pero, al mismo tiempo, yo no puedo dejar de formular los votos más íntimos y más sinceros porque el Poder Ejecutivo logre realizar los propósitos que ha tenido en vista; creo que ha de poner de su parte todos los elementos de acción que las leyes y la Constitución colocan en sus manos, para hacer que el sistema sea convertido en realidad efectiva; creo que todo esto hará el Poder Ejecutivo; pero, es propio de mi naturaleza y de la independencia de juicio con que he estudiado esta cuestión, manifestar que mis investigaciones, mis meditaciones, no me

han llevado a la certeza de un resultado práctico favorable al país.

Creo, en cambio, que si se adoptase el sistema uninominal, se realizaría todos los anhelos del pueblo argentino, en la medida que las circunstancias lo hacen posible. No digo que sea un sistema perfecto —desconfío siempre de los sistemas perfectos—, yo no creo en las sociedades perfectas, y la nuestra es una sociedad imperfecta: no ha tenido tiempo de realizar las conquistas políticas, morales o de otro orden, que constituyen una sociedad perfecta. No se puede exigir milagros a un sistema electoral; pero es la mejor ciencia política la que se funda en la experiencia y en las sucesivas experiencias que constituyen una ley histórica, y no en la pura teoría. Lo mejor es, pues, lo más práctico. El poeta Pope expresó este mismo pensamiento en el célebre verso lleno de sabiduría: “dejad que los ingenuos discutan sobre las formas de gobierno; para mí, la que da la mejor administración es la mejor”.

Efectivamente, todo se resuelve en la administración; y ningún sistema electoral que no traiga a la dirección de los negocios públicos, a los consejos de gobierno, la verdadera expresión de los anhelos de la opinión, no puede llegar a fundar un buen régimen administrativo, porque dará siempre un régimen ficticio que obligará a los poderes a mantenerse por concesiones voluntarias y caprichosas del interés político, y nunca por la verdadera y consciente inspiración de los intereses permanentes del país.

Pienso, muy al contrario de lo que sostienen los opositores al sistema uninominal, que está muy lejos de dar origen a una degeneración de la vida política argentina, al rebajamiento del nivel de los partidos; y creo que será el principio del relevamiento moral y político del pueblo argentino; porque lo único que nos falta, para realizar este resultado histórico y político, es que llegue a la deliberación de los parlamentos y gobiernos la expresión sincera, genuina, incorruptible, incólume del sentimiento del pueblo; y esto no se

consigue si las masas populares, que son las que expresan esta voluntad, no lo hacen conocer a sus verdaderos electores, no los ungen, diré así, con la expresión genuina de ese sentimiento; y esto no puede esperarse que lo realice jamás el sistema de lista, completa o incompleta, en el cual los candidatos son elegidos por medio de combinaciones o acuerdos de los comités con el gobierno, o del gobierno con los comités; y como creo que el sistema que yo he propuesto es el único en el actual momento histórico que realiza o que acercará el pueblo a la realización de sus ideales, he puesto en él todo el entusiasmo de mi vida y el más detenido estudio, para poder presentar a la Cámara algo que pueda ser digno de ella, lamentando íntimamente, en esta situación tan difícil y tan apremiante en que se desenvuelven las sesiones, haber ocupado un tiempo, que en realidad es excesivo; y debo, para terminar, decir que si llegamos un día a encontrar el sistema electoral que sea una directa realización de los anhelos nacionales, que a su vez se propone realizar este otro anhelo supremo: de que el pueblo, real y positivamente exprese su voluntad en la constitución del gobierno y en el manejo de los intereses nacionales; si llegamos a esto, como creo, por el régimen uninominal, estoy seguro de que en adelante, nada ni nadie —es decir ni una fuerza genérica ni personal,— será capaz de detener el inmenso impulso del progreso nacional; que nada ni nadie, ninguna fuerza genérica ni personal será capaz de evitar que la República Argentina ocupe y mantenga para siempre, por su cultura, por su orden interior y el espíritu nacional de su legislación, el primer rango entre las naciones sudamericanas; y nada ni nadie podrá impedir que la educación y las costumbres políticas de nuestro pueblo se coloquen a la misma altura de los adelantos que le han conquistado su prestigio económico y su alto rango social en la civilización contemporánea.

He dicho. (*¡Muy bien! Aplausos en las bancas y en la barra.*)

LIBRO TERCERO

TRATADOS Y ASUNTOS INTERNACIONALES

IX

**LOS TRATADOS DE LA TERCERA CONFERENCIA
INTERNACIONAL AMERICANA DE RIO DE JANEIRO
DE 1906**

LOS TRATADOS DE LA TERCERA CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA DE RIO DE JANEIRO *

I

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Sr. Presidente. — Está en discusión en general.

Sr. González. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador.

Sr. González. — Lamento que este asunto, que por primera vez entra a la consideración del Congreso, venga en un período en que la atención más decidida de parte de los señores senadores no da lugar a vencer la premura del tiempo, y lamento doblemente el que sea yo quien tenga que abusar de la atención de la honorable Cámara en estas circunstancias, dado que, por más brevedad que procure imprimir a este informe sobre dos tratados diferentes, no podría hacer de dos cosas una, como en el célebre pasaje de Dante, en que luchaban un hombre y una serpiente, y se produjo el milagro de que, alternativamente, el hombre devoraba a la serpiente y la serpiente devoraba al hombre; de manera,

* Discurso del miembro informante de la comisión de Negocios Constitucionales y extranjeros del Senado de la Nación, en la sesión del 6 de diciembre de 1910. Los documentos diplomáticos de la Conferencia, originados en el seno de la Delegación Argentina y en la IV Comisión de aquella, trabajo del autor por encargo de sus colegas, se hallan publicados en la obra del mismo, titulada *Escritos y opiniones en derecho*, t. II, páginas 225 a 273 [volumen VII de estas *Obras completas*], así como el texto de los tratados. — *N. del A.*

que los dos se hacían uno y de uno se hacían dos. Esto yo no puedo hacerlo con dos tratados: convertirlos en uno; desgraciadamente son dos y cada uno de materia un tanto delicada. Sin embargo, este prólogo no quiere decir que el Senado esté expuesto a una larga expectativa; va a durar poco; pero, dada la prisa que siento en el espíritu de la Cámara, creo que los minutos le parecerán horas. Con todo, diré que este asunto ha venido por primera vez al Congreso, remitido por el Poder Ejecutivo el año 1908, si mal no recuerdo.

Ha pasado el tiempo sin que las Cámaras le presten su atención. Los tratados suscritos en Río de Janeiro en 1906 han sido numerosos, pero dentro de todos esos, los que realmente reclamaban una sanción más próxima eran los relativos a la naturalización, a las reclamaciones pecuniarias, y a la reunión de la Junta de Jurisconsultos en Río de Janeiro, destinada a preparar la codificación de las dos ramas en que se divide el Derecho Internacional, público y privado. El transcurso del tiempo sin tomar en cuenta esos tratados ha hecho naturalmente que la nueva conferencia reunida en Buenos Aires, este año, se haya encontrado con que la República no había preparado los elementos necesarios para presentarlos, según se había resuelto en la de Río de Janeiro. Esto ha motivado una modificación en el plan de estos asuntos, y así el nuevo Poder Ejecutivo, después de la sanción de la Conferencia de Buenos Aires, ha reducido a dos los asuntos que deben ser tratados por el Congreso, en cumplimiento de aquellas convenciones, y esos son: el relativo a la naturalización y el relativo a la Junta de Jurisconsultos.

II

READQUISICIÓN DE LA CIUDADANÍA ORIGINARIA

El tratado de naturalización es una novedad en el derecho internacional, es decir, una novedad hasta cierto pun-

to, porque en forma de tratado colectivo vino por primera vez a la aprobación de este Congreso, y podemos también decir que la primera vez que la idea de este tratado ha sido enunciada en el terreno de la ciencia y de la política internacional, ha sido bajo un gobierno argentino, y es naturalmente digno de mencionar la circunstancia de que desde el año 1863 hasta la fecha, y después de todos los congresos internacionales que se han sucedido, sea una idea argentina la que se presenta de nuevo al mundo político, como un verdadero progreso, novísimo, en esta materia: me refiero al tratado, por otra parte celeberrimo, después de las animadas polémicas promovidas por Alberdi; fué la misma materia, como recordará el Senado, que motivó una crisis grave en nuestra representación en España, porque se atribuyó a la idea de Alberdi, —primer autor de aquel tratado modificado después por la nueva administración Mitre, que trajo a su aplicación la idea de la nueva Constitución reformada,— el haber alterado las bases de la Constitución del 53 en lo relativo a la nacionalidad; sin embargo, se sabe también que Alberdi, en su famoso opúsculo sobre esto, defendió su actitud y sostuvo que el nuevo tratado no era más que una glosa del suyo.

Sea de ello lo que fuere, esto pertenece al terreno de la polémica histórica; la verdad es que el tratado del 63, llamado de reconocimiento, paz y amistad con España, sienta por primera vez la base en nuestro derecho público, de la readquisición de la nacionalidad perdida por un súbdito extranjero en virtud de la naturalización en nuestro país. Este principio enunciado así, en su primera fórmula, del tratado del 63, fué después adoptado como regla permanente de política de los Estados Unidos en sus relaciones con la Alemania del Norte, subscribiendo un famoso tratado que se reconoce con el nombre de "Tratado Bancroft", tomado del plenipotenciario norteamericano que lo llevó a cabo, en el cual se establece ya, en forma más clara y categórica, el mismo principio del tratado argentino. Subscribieron, di-

go, un tratado célebre, por la época en que fué concluído, por la clase de asuntos que resolvió y porque sirvió de tipo a todos los demás tratados destinados a resolver asuntos idénticos entre los Estados de Europa, y principalmente, entre los Estados que después constituyeron la confederación germánica.

Entonces, es digno de rememorar este dato, porque honra a la República Argentina, el haber sido la iniciadora de este principio, que hoy vuelve en el terreno de la ciencia internacional con todos los caracteres de una novedad; novedad es, en efecto, desde que muchas cosas viejas olvidadas, suelen volver a ocupar el lugar de las cosas nunca conocidas. No se puede dudar, señor Presidente, de la bondad y de la aceptación del principio sobre que se basa este tratado; basta leer los dos primeros artículos, para que se vea el acierto y la claridad de la doctrina que establecen. Dicen así:

Artículo I. Si un ciudadano nativo, de cualquiera de los países firmantes de la presente convención, y naturalizado en otro de éstos, renovase su residencia en el país de su origen, sin intención de regresar a aquél en el cual se hubiera naturalizado, se considerará que reasume su ciudadanía originaria, y que renuncia a la ciudadanía adquirida por dicha naturalización.

Artículo II. La intención de no regresar se presumirá cuando la persona naturalizada resida en el país de su origen por más de dos años. Pero esta presunción podrá ser destruída por prueba en contrario.

Responde este tratado a una idea hondamente grabada en la naturaleza humana: la de que es imposible desvincular al hombre de la tierra en que ha nacido; de donde se deriva este otro principio, de separación clara entre la nacionalidad y la ciudadanía: la nacionalidad es un hecho natural irrevocable, y la ciudadanía es un hecho político esencialmente variable. La prueba la tenemos dentro de nosotros mismos: no todos los nacidos en la República Argentina son ciudadanos; son nacionales, pero no ejercen los derechos de ciu-

dadanos, sino cuando la ley se los acuerda en condiciones determinadas. Las mujeres, por ejemplo, no tienen derechos electorales; los menores de edad no pueden desempeñar la ciudadanía; y muchas otras limitaciones dependientes de varias causas. Luego, eso demuestra que la nacionalidad, que es un hecho natural irrevocable, es distinta de la ciudadanía, que es una concesión de la ley.

Por consiguiente, está marcada la naturaleza del problema; y este tratado se basa en ese principio, desde que el ciudadano naturalizado en país extranjero, en virtud de las leyes que mueven las masas humanas de un lugar a otro de la tierra, buscando la felicidad donde se encuentre, cambia de lugar, de domicilio, de residencia permanente, sin que por esto ninguna ley ni estatuto pueda jamás obligarlo a olvidar su patria de origen, es decir, a romper los vínculos maternos que lo ligan al país donde ha nacido. No creo que, por suspicaz que sea la argumentación legal, pueda nunca destruirse esto. Luego, entonces, las leyes y tratados internacionales que forman la vida práctica de los pueblos, tratan de dar a este principio una aplicación posible y razonable en sus resoluciones. Por esto se ha reconocido el derecho de todos los hombres que, por necesidad de su vida o que en busca de su felicidad han encontrado conveniente naturalizarse en país extranjero, puedan volver a su patria de origen y recuperar su nacionalidad originaria. Si se reconoce el derecho a los hombres de practicar una ciudadanía extraña, ¿con qué derecho se les desconocería el de volver a ser ciudadanos en su propia patria, si las condiciones morales, de existencia, o las circunstancias de la vida no probasen que había dolo o mala fe en esta determinación?

En la ciencia moderna, y voy a concluir con este punto, se empieza ya a pensar en la posibilidad de conciliar los dos principios, que se diferencian más hondamente y producen los inconvenientes conocidos respecto de la nacionalidad y sus obligaciones entre los extranjeros europeos que se radican en la República Argentina y las leyes de sus propios países.

Y esta cuestión, tan grave y delicada en lo que se refiere a los países de mayor emigración hacia los países americanos, está resuelta en este tratado, porque se hace posible al extranjero naturalizado y radicado en nuestro país, volver a su país de origen cuando las circunstancias de la vida no le permiten continuar residiendo en el país adoptivo. Concilia los dos principios, porque es sabido que las naciones de Europa, en su mayor parte, reconocen el principio del *jus sanguinis*, es decir, el que sigue la nacionalidad de los padres, y el *jus soli*, que es el derecho del territorio, el del nacimiento en el país que da la nacionalidad, y el que adoptan en general los países de América, de donde han venido estas divergencias que hasta ahora no tenían solución entre ellos y los de Europa.

Pero, como decía hace un momento, en la ciencia jurídica empieza ya a buscarse la solución y conciliación de estos dos principios opuestos, y vuelvo con cierto amor propio nacional a enunciar que uno de los modernísimos autores en esta materia, el italiano Bissocchi, apunta, como base probable y destinada a triunfar en el porvenir, la teoría del tratado argentino-español, del año 63, que antes he mencionado, el cual contiene en su artículo 7º, comentado por Alberdi, los principios de reconocimiento de las leyes del respectivo territorio, para determinar la nacionalidad, y reconoce, a la vez, como decía, el derecho de readquirir la ciudadanía originaria. Así el artículo 7º dice: "Con el fin de establecer y consolidar la unión que debe existir entre los dos pueblos, convienen ambas partes contratantes en que, para determinar la nacionalidad de españoles y argentinos, se observen respectivamente, en cada país, las disposiciones consignadas en la Constitución y leyes del mismo. Aquellos españoles nacidos en los actuales dominios de España, que hubiesen residido en la República Argentina y adoptado su nacionalidad, podrán recobrar la suya primitiva si así les convinere, para lo cual tendrán el plazo de un año los presentes y

dos los ausentes. Pasado este término se entenderá definitivamente adoptada la nacionalidad de la República”.

El autor Bissocchi, en su magnífico libro sobre la nacionalidad, enuncia que la solución de este gran problema está en la adopción del principio argentino del año 63, en cuanto reconoce para todos los casos la aplicabilidad de la ley del territorio.

Este es realmente un triunfo del tratado y hace posible la coexistencia de la ciudadanía argentina y española. No quiero sobre este asunto hacer mayores disquisiciones, porque me llevarían muy lejos, para concluir por aseverar que los tratados a que me refiero no contrarían la Constitución Argentina, ni la ley de la materia.

La Constitución, es sabido, reconoce el principio de la ciudadanía nativa, sin que ninguna de las cláusulas limitativas que contiene sobre ella se ponga en conflicto con este tratado. Y no puede ser así, porque los miembros de la delegación argentina que en Río de Janeiro estudiamos esta cuestión, tuvimos muy en cuenta las naturales relaciones del tratado con nuestras propias instituciones.

Yo tuve el honor de tomar parte activa en su redacción y sanción; el proyecto originario pertenecía al delegado de los Estados Unidos, Mr. Rowe, y yo, en mi carácter de secretario de la comisión, tuve el encargo de redactar el informe: por cuya razón se explicará el Senado que conozca un poco más hondamente el asunto.

La ley argentina del 69, sobre naturalización y ciudadanía, es muy deficiente; ha sido hecha en un momento de transición, habiéndose realizado desde entonces muchos progresos en la materia; y por eso debe reformarse, para conformarla con el espíritu moderno.

Pero la ley no se opone al principio enunciado y, aunque se opusiera, el Congreso podría derogarla, sin que se afectase ninguna institución fundamental del país. Este tratado no hace sino complementar esa ley, que sólo por deducción se presume en algunos casos la intención del legislador

sobre la condición del extranjero naturalizado que podría volver a su país de origen. Pero este es un punto que la ley silencia en absoluto.

III

CODIFICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL. — EL PLAN DE ALBERDI. — LA JUNTA DE JURISCONSULTOS

Creo que, con lo dicho respecto de este problema, basta; y paso a ocuparme del otro proyecto, mucho más importante por su trascendencia: de la codificación.

La codificación del derecho internacional privado y público es uno de esos problemas grandiosos del derecho internacional que, por lo mismo, o no se resuelven nunca, o se resuelven un día oportuno, y felizmente, en una forma parcial, dado que la legislación universal en materia internacional es considerada todavía como una utopía. Efectivamente, como utopía en el sentido de una codificación general, permanente, obligatoria para todas las naciones, desde que es imposible que todas las naciones del mundo puedan encontrar en un código resueltas sus cuestiones particulares y en el mismo nivel o en el mismo pie que las de todas las demás, es materialmente imposible; y la segunda razón de imposibilidad es la de crear un tribunal único encargado de interpretar esta ley y la fuerza suficiente para hacer obedecer sus resoluciones.

Con enunciar estos dos puntos, basta para ver cuán distante está la humanidad todavía de llegar a esos resultados; pero, no es de eso de lo que se trata ahora. Se trata, simplemente, como lo dice el proyecto de convenio, de ponerse de acuerdo las naciones americanas —y sólo a ellas se refiere,— en algunos puntos generales de interés común, ya que, desde el Congreso de Panamá de 1826, hasta el último, de Buenos Aires de 1910, toda la labor diplomática interameri-

cana consiste en llegar a uniformar principios de vida común para estos solos países.

La ciencia jurídica americana ha empezado también a hablar ya de un derecho americano. No voy a entrar en esta cuestión, que me llevaría también demasiado lejos; pero, hay un distinguido autor chileno, que ha sido nuestro huésped, el señor Alejandro Alvarez, que acaba de publicar un interesante libro con el título de *Derecho Internacional Americano*, sosteniendo la existencia de éste. No cuesta gran esfuerzo conciliar esta teoría, desde que la geografía es la que impone las condiciones del derecho en todos los países de la tierra y la diferenciación es ley de la humanidad física, como de la humanidad moral.

Si la diferenciación es la ley de la vida en todas las regiones de la tierra, puede haber principios comunes a una sola región o sección de pueblos, sin que ellos puedan interesar a otros; y así, cuando se dice derecho americano, no se afecta el derecho europeo, en el cual han nacido y se han amamantado los pueblos de América, y del que vive nuestro propio derecho. Esta es cuestión dilucidada y que no despierta susceptibilidad en ninguna parte, ni en Europa ni en América, cuando se habla de derecho europeo americano, desde que ya se considera como idea regresiva y hostil en el sentido de la civilización moderna, el antiguo derecho americano, contra la Europa, como el derecho europeo contra el americano. Esta es una idea desechada en absoluto en los dominios de la política internacional, y se reconoce en todas partes que tanto la Europa como la América tienen ciertas clases de problemas que les son directa o exclusivamente interesantes, no siéndolo en igual grado para el resto de los pueblos.

Así pues, cuando se habla de derecho americano se entiende aquellas cuestiones que interesan exclusivamente a los pueblos de América, y si no existiesen estas cuestiones no se habrían realizado todos los congresos celebrados hasta hoy, iniciados por el de Panamá, que contenía ideas parcialmente

aceptables, tentativa renovada por el Congreso de Washington, de 1889, que expuso el plan de lo que después ha sido y será el Congreso permanente panamericano; y aquí vuelvo a llamar la atención sobre otro triunfo de las ideas argentinas.

El Congreso de Panamá quedó destruído por muchas razones. La primera, por la intervención de los Estados Unidos, que no le prestó todo el apoyo necesario y por los mismos excesos políticos que su iniciador dejó entrever; me refiero al plan de absorción de Bolívar sobre estos países de Sud América, que despertó la resistencia de la cancillería argentina, hábilmente dirigida por Rivadavia para cruzar los planes de Bolívar y dejarlos limitados a la región en que quedó enclaustrada su acción. Pero, fué un argentino, señor Presidente, y es el mismo Alberdi, quien, en su tesis memorable, al graduarse de licenciado en Chile, haciendo revalidar su título obtenido en Montevideo, presentó el plan completo, que después ningún otro congreso, ni político ha alterado, respecto de lo que deben ser los congresos panamericanos.

El plan de Alberdi, iniciado en su célebre memoria de 1844, enunció todas las cuestiones que después Mr. Blaine planteó, cuando dió forma al primer Congreso panamericano de Washington.

¿Conocieron los americanos el plan de Alberdi?

Supongamos que no lo conocieron, pero la idea existía; la prioridad de pensamiento es un hecho histórico, y el hecho de la coincidencia completa de puntos de detalle en uno y otro programa autoriza la presunción de que no era desconocido el plan; pero, como digo, no hago cuestión de esto y paso adelante; y, si los señores senadores tuvieran deseo de continuar este estudio tan interesante les recomiendo un estudio del doctor J. N. Matienzo, publicado en la *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, recientemente fundada por el distinguido jurisconsulto argentino, doctor Rodolfo Rivarola. Este valioso trabajo, así como otro de igual importancia,

del ilustrado profesor de La Plata, doctor Carlos Rodríguez Etchart, fueron escritos con motivo del centenario de Alberdi.

El centenario de Alberdi ha sido celebrado como correspondía a su modesta vida, austera y laboriosa, sin busca de otra recompensa, que la de ver recogidos por su país los frutos de sus meditaciones y desvelos; ha sido conmemorado sin pompa ni estrépito en las universidades de la República: Buenos Aires y La Plata, y nunca como ahora ha merecido ese homenaje el hombre que enunció las cuestiones más grandes que se han presentado en nuestra vida política moderna y que, como vemos, va abarcando la vida de todos los Estados modernos.

Una compulsa del plan de Alberdi, del año 44, con el de Blaine, del año 89, será la justificación de mis palabras; y esa compulsa puede hacerse en los artículos que he mencionado. Allí se enuncia lo que se entiende por derecho público americano. Alberdi divide estas cuestiones en tres grupos, siendo el primero el de los heredados de las naciones colonizadoras de América. Con ésto queda enunciado todo el derecho histórico de las naciones sudamericanas, y ésta es una materia inmensa sobre la que tanto hemos trabajado todos los hombres públicos de América, los que nos hemos ocupado de ella en la cátedra, en el libro o en el gabinete, como de las cuestiones de límites, por ejemplo, las cuales, puede asegurarse, no han terminado del todo; porque, si hemos arreglado los límites con las otras naciones en el terreno y en el papel, aun quedan las cuestiones morales, derivadas de ellas, que han dado su carácter e impreso virtualmente su modalidad a la política de nuestros pueblos.

El segundo grupo que establece Alberdi es el de las de interés general americano, lo que vale decir de interés impuesto por la geografía y la política general del continente.

El tercer grupo de problemas es el de los de carácter especial a cada país o a un grupo de países de un origen determinado, perfectamente clasificadas estas cuestiones de

acuerdo con la historia, la geografía y la sociología. Y cuando se trató el punto en el Congreso de Río de Janeiro, se observaron todas las dificultades que la teoría ha enunciado siempre en contra de una codificación; pero se demostró, con el conocimiento histórico y práctico de las cuestiones traídas al debate por los representantes de los distintos países, que si se realizaba esta Junta de Jurisconsultos, podía nacer de ella un sistema de solución para los problemas propios de cada país, los cuales, reunidos y combinados entre sí, darían forma a un verdadero derecho práctico americano, comprendidos literalmente en el ya recordado plan de Alberdi; muchas de las cuestiones de carácter universal, resueltas ya por los congresos europeos, por el derecho internacional para las naciones de Europa y América conjuntamente, tienen en el continente americano una variante impuesta por las diferencias geográficas, sociológicas y étnicas de los pueblos, y la distinta manera cómo se desarrolla su vida; y, a este efecto, como ejemplo didáctico, citaré el caso de lo que ocurre con el derecho canónico. Son conocidas las llamadas "facultades decenales", en que los pontífices concedieron a los obispos de América ciertas prerrogativas de orden sacramental. Los mismos pontífices, en conocimiento de las dificultades prácticas opuestas por la geografía de América, de las distancias y de mil accidentes propios de estos países, acordaron excepciones y exenciones o derogaciones al derecho canónico de Europa, para su aplicación en América.

Lo propio pasa con el derecho internacional, porque no todas las cuestiones de orden universal que han nacido en Europa, que se han desarrollado y han sido resueltas en Europa, pueden tener en América una aplicación idéntica.

La codificación del derecho internacional público, es lo único que se discute; la del derecho privado no admite dudas, desde que ya existe en casi todas las materias la legislación común codificada, en tratados más o menos generales pero que, adoptados por un grupo de pueblos o por otros, son ya norma común en la humanidad, aparte de que

el derecho civil, comercial, penal, el derecho común, en suma, es ya en la humanidad civilizada una sola regla, con diferencias de detalles tan específicos que son fáciles de arreglar, y basta saber que son excepciones a las reglas generales para que éstas queden confirmadas por sí mismas.

No me ocuparé, por lo tanto, de la posibilidad de codificar el derecho privado, porque se da como cosa resuelta, y para confirmar mi opinión citaré la de dos jurisconsultos tan eminentes como Contuzzi, italiano, y Asser, belga, que han sido de los mejores expositores de la obra realizada en los cuatro congresos internacionales de derecho privado, celebrados en La Haya, en los años 1893, 96, 97 y 1904.

Para codificar el derecho internacional público, existen todos los elementos prácticos de realización. Los códigos generales de Derecho Internacional son conocidos: el primero fué redactado por Paroldo, el año 51. Después Petrusheveks proyectó el segundo código, el año 58. Bluntschli se ha immortalizado con su obra tan vulgarizada en todos los pueblos, *Derecho Internacional Codificado*, tomando como modelo las instrucciones que el célebre jurisconsulto Lieber formuló para los ejércitos de la Unión, en la guerra de secesión norteamericana.

Posteriormente, el americano Dudley Field, redactó otro código de derecho internacional público, sobre la base de la unificación, no sólo del derecho sino de la jurisdicción, exponiendo por primera vez en forma de ley la idea de un tribunal universal, encargado de dirimir todas las cuestiones entre Estados.

Por último, en época posterior, reciente, existen también ya dos nuevos proyectos de código, después del de Fiore, que me olvidé citar entre los anteriores; me refiero al que ha proyectado, después de las conferencias de La Haya, el francés Duplessix, y el que acaba de realizarse, constituyendo la más vasta de las tentativas a este respecto, por el jurisconsulto Jerónimo Internoscia, y cuyo detalle tengo a la vista.

Luego, pues, del punto de vista del derecho general, el

código existe, lo que quiere decir que la tarea de codificación parcial es mucho más sencilla, desde que la América sólo tendrá que unificar sus propios asuntos y ocuparse solamente de aquellos que formen excepción, en cuanto a su aplicación a los principios generales del derecho internacional. La tarea, pues, no es utópica, que es lo primero que ocurre a la observación, cuando se habla de codificar el derecho internacional; no se trata de esto, porque está codificado, y sobre todo, que la práctica universal es lo que vale en derecho internacional, y ella no se codifica. Para esto, señor Presidente, se ha ideado en el Congreso de Río, la Junta Internacional de Jurisconsultos y me complazco en manifestar que fué el proyecto de la delegación argentina, en presencia de siete u ocho proyectos de distintas delegaciones, el que sirvió de base a la formación del tratado definitivo. La delegación argentina, creyendo obrar con la prudencia y la discreción que le correspondía, tomó en cuenta todos los proyectos presentados y adoptó, naturalmente, todo lo bueno que cada uno de ellos contenía y logró que su proyecto fundamental fuese aprobado por la asamblea y convertido en tratado. Consistía, no en hacer una Junta teórica, es decir, puramente académica, sino una Junta de verdaderos plenipotenciarios, desde que cada uno de los jurisconsultos encargados de esta obra tendría que llevar plenos poderes de su gobierno para poder enunciar los problemas en los principios de orden particular, de orden político que interesan realmente a la vida de su propio país, y que éste tenga interés de hacer aceptar en el derecho político americano.

Esta Junta debe reunirse preliminarmente en Río de Janeiro, la bella y magna ciudad, en cuyo honor, como sede de la tercera Conferencia, se la designó como asiento de esta junta para preparar los trabajos de codificación, y ese proyecto será materia de estudio en la próxima Conferencia internacional panamericana.

Para demostrar que no sólo no es imposible esta codificación, sino muy posible, diré que se toma como base los

tratados existentes y vigentes entre este grupo de países americanos, y, en primer lugar, por prescripción expresa del tratado mismo, los que constituyen el Congreso de Montevideo de 1889. Indudablemente, en toda esta labor está reservado a nuestro país un papel muy importante, no solamente por el grado de cultura y de civilización que ha alcanzado, sino porque, con justo título, puede presentar al Congreso, en este proyecto de Código, los problemas de mayor interés; y sobre esto basta citar lo que la República ha hecho en materia de navegación de los ríos, y en particular lo que se refiere a inmigración, sobre lo cual ningún otro país de América podrá presentar problemas de mayor valor práctico e interés más palpitante, así como lo relativo a arbitraje, en lo cual, con justa razón, puede la República considerarse como el centinela avanzado en la materia. Todo esto está demostrando que el principal interesado en la realización de la obra es nuestro mismo país, porque será el que mayores problemas presente y mayores ventajas pueda esperar del Congreso General, en el que se ha reconocido por todas las naciones de América —nótese bien que ahora se ha incorporado la América del Norte a la vida común de América— los principios fundamentales de su política.

No quiero insistir más para pedir al honorable Senado que sea aprobado este tratado, que viene a saldar una deuda que el país tiene contraída con las demás repúblicas, asunto que viene a ser considerado por el Congreso a los cuatro años después de haber sido sancionado por la Conferencia Panamericana.

Pido disculpa al honorable Senado por haberle tomado más tiempo del que deseaba con este asunto, que he tratado de exponer con la mayor brevedad y claridad posibles.

Sr. Virasoro. — Observo, señor Presidente, que en la orden del día no está publicada la convención referente a naturalización, de modo que no tendríamos base a fin de enterarnos y prestarle la aprobación...

Sr. Presidente. — Acaba de llegar a pedido de la Secre-

taría, quien me informa que esa Convención no corre impresa en la orden del día...

Sr. Virasoro. — Entonces podría darse lectura. Como el señor miembro informante dió lectura de un artículo, él seguramente tiene la orden del día...

—Se lee:

Artículo 1º — Si un ciudadano nativo, de cualquiera de los países firmantes de la presente Convención, y naturalizado en otro de éstos, renovase su residencia en el país de su origen, sin intención de regresar a aquel en el cual se hubiera naturalizado, se considerará que reasume su ciudadanía originaria, y que renuncia a la ciudadanía adquirida por dicha naturalización.

Art. 2º — La intención de no regresar se presumirá cuando la persona naturalizada resida en el país de su origen por más de dos años, Pero esta presunción podrá ser destruída por prueba en contrario.

Art. 3º — Esta Convención se pondrá en vigencia, entre los países que la ratifiquen, tres meses después de la fecha en que comuniquen dicha ratificación al Gobierno de los Estados Unidos del Brasil; y si fuere denunciada por cualquiera de ellos, continuará en vigencia un año más, a contar desde la fecha de dicha denuncia.

Art. 4º — La denuncia de esta Convención, por cualquiera de los Estados signatarios, se hará ante el Gobierno de los Estados Unidos del Brasil, y sólo surtirá efecto respecto del país que la hiciera.

Sr. Presidente. — Esta es la convención que se refiere a la naturalización; la que se va a leer ahora es sobre la Junta de Jurisconsultos.

Sr. Virasoro. — Yo creo que podría omitirse, para la votación en general, la lectura de los artículos, que se podría hacer también en la votación en particular.

Sr. Presidente. — Entiendo que, al ponerse a votación el despacho de la comisión en general, quedarían aprobadas las convenciones y que, al votarse en particular cada uno de los artículos, se votaría en particular la convención. Esa ha sido la práctica seguida constantemente. Si se acepta el despacho de la Comisión de Negocios Constitucionales, quedan aprobadas las proposiciones. Por eso la Presidencia ponía en discusión en general el despacho de la Comisión, para

votarlo después en particular, sin entrar a votar cada uno de los artículos de las convenciones.

Sr. Virasoro. — Lo que corresponde es votar cada uno de los artículos.

Sr. Presidente. — Podría hacerse eso, votar artículo por artículo.

Se va a continuar la lectura de los artículos de la Convención relativa a la creación de una Junta de Jurisconsultos.

—Así se hace y se dan por aprobados.

Sr. Presidente. — Si ningún señor senador hace uso de la palabra, se va a votar si se aprueba en general el despacho de la Comisión de Negocios Constitucionales.

—Se vota y resulta afirmativa.

—En particular es igualmente aprobado.

Sr. Presidente. — Queda sancionado el proyecto.

XII

**LA CLAUSULA COMPROMISORIA EN LOS TRATADOS
DE ARBITRAJE GENERAL**

LA CLAUSULA COMPROMISORIA EN LOS TRATADOS
DE ARBITRAJE GENERAL *

I

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Buenos Aires, junio 18 de 1910.

Al honorable Congreso de la Nación:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de someter a la consideración de Vuestra Honorabilidad, en copia legalizada, el Convenio de Arbitraje entre la República Argentina y la Gran Bretaña, firmado en Londres el 31 de marzo de 1910, por los plenipotenciarios de uno y otro país, debidamente autorizados al efecto.

Este Convenio tiende a afianzar las buenas y cordiales relaciones políticas y de otro orden que felizmente existen entre la República y aquella gran Nación y su importancia lo demuestra el mismo documento.

El Poder Ejecutivo se limita, pues, a solicitar de Vuestra Honorabilidad la sanción del adjunto proyecto de ley aprobatorio del Convenio, ofreciendo dar explicaciones si Vuestra Honorabilidad las considera necesarias.

Dios guarde a Vuestra Honorabilidad.

J. FIGUEROA ALCORTA.
V. de la Plaza.

* Discurso en el Senado de la Nación, del miembro informante de la Comisión de Negocios Constitucionales y Extranjeros, sobre el proyecto de tratado de arbitraje entre la República Argentina y la Gran Bretaña, suscripto en Londres el 31 de marzo de 1910. Sesión del 17 de agosto de 1911.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1º — Apruébase el Convenio de Arbitraje entre la República Argentina y la Gran Bretaña firmado en Londres el 31 de marzo de 1910, por los plenipotenciarios de uno y otro país, debidamente autorizados al efecto.

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Plaza.

CONVENIO DE ARBITRAJE

Su Excelencia el Presidente de la República Argentina, y su Majestad el Rey del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda y de los Dominios Británicos de allende los mares, Emperador de la India, inspirándose en los principios establecidos en el Artículo 40 del Convenio firmado en La Haya el 18 de octubre de 1907, y deseando entablar negociaciones para la celebración de un Convenio de Arbitraje, han nombrado sus Plenipotenciarios, a saber:

Su Excelencia el Señor Presidente de la República Argentina al Señor Don Florencio L. Domínguez, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de la República Argentina en la Gran Bretaña;

Y su Majestad el Rey de la Gran Bretaña e Irlanda y de los Dominios Británicos de allende los Mares, Emperador de la India, al Muy Honorable Sir Edward Grey, Baronet del Reino Unido, Miembro del Parlamento, Principal Secretario de Estado de Su Majestad en el Departamento de Negocios Extranjeros;

Los cuales, debidamente autorizados, han convenido en los artículos siguientes:

Artículo 1º — Todas las diferencias entre las dos Partes Contratantes que no hubiese sido posible arreglar por la vía diplomática serán sometidas al Tribunal Permanente de Arbitraje instituido en La Haya por el Convenio de 29 de julio de 1889, a condición, sin embargo, de que no afecten a los intereses vitales, la independencia o el honor de los dos Estados Contratantes, y que no conciernan a los intereses de terceras partes.

Art. 2º — En cada caso particular las Altas Partes Contratantes firmarán, antes de dirigirse al Tribunal Permanente de Arbitraje, un compromiso especial que determinará claramente el objeto del litigio, el alcance de los poderes de los árbitros y los plazos que se fijen para la constitución del Tribunal Arbitral, o la elección de Arbitro o Arbitros y para los procedimientos que deben seguirse. Queda entendido que

dichos acuerdos especiales, en lo que concierne a la República Argentina, serán sometidos al procedimiento requerido por su Constitución y sus Leyes; y que el Gobierno de su Majestad Británica, antes de concertar un compromiso especial que se relacione con cualquier asunto referente a los intereses de un Dominio del Imperio Británico que tenga gobierno propio, se reserva el derecho de obtener el acuerdo para ello del Gobierno de tal Dominio. Dichos compromisos sólo serán obligatorios cuando sean confirmados por ambos Gobiernos por medio de un cambio de notas.

Art. 3º — El presente convenio estará en vigor durante cinco años, a contar desde la fecha del canje de sus ratificaciones. Si no fuese denunciado seis meses antes de la terminación de ese plazo, será renovado por otro período de cinco años, y así sucesivamente.

Art. 4º — El presente Convenio será ratificado por Su Excelencia el Señor presidente de la República Argentina, de acuerdo con la Constitución y Leyes de la Nación, y por Su Majestad Británica.

Las ratificaciones serán canjeadas en Londres tan pronto como sea posible, y el Convenio será efectivo desde la fecha del canje de sus ratificaciones.

Hecho por duplicado en lengua española e inglesa, en Londres, el 31 de marzo de 1910.

(L. S.) FLORENCIO L. DOMÍNGUEZ.

(L. S.) E. GREY.

DESPACHO DE LA COMISIÓN

Honorable Senado:

La Comisión de Negocios Constitucionales y Extranjeros ha estudiado el Convenio de Arbitraje entre la República Argentina y la Gran Bretaña, firmado en Londres en 31 de marzo de 1910, cuya aprobación solicita el Poder Ejecutivo y por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la sanción del siguiente

POYECTO DE LEY:

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1º — Apruébase el Convenio de Arbitraje entre la República Argentina y la Gran Bretaña, firmado en Londres el 31 de marzo de 1910, por los plenipotenciarios de uno y otro país debidamente autorizados al efecto, con la supresión de la última cláusula del artículo 1º que dice así: “a condición, sin embargo, que no afecten a los intereses

vitales, la independencia o el honor de los Estados Contratantes y que no conciernan a los intereses de terceras partes”.

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Sala de la Comisión, julio 31 de 1911.

Ignacio D. Irigoyen. — J. V. González. — V. S. Guñazú.

II

RESEÑA HISTÓRICA DE LAS RELACIONES DE LA REPÚBLICA CON LA GRAN BRETAÑA. — IMPORTANCIA EXCEPCIONAL DEL ACTO DIPLOMÁTICO REALIZADO

Sr. Presidente. — Está en discusión en general.

Sr. González. — Pido la palabra.

Razones de salud, señor Presidente, me han impedido hasta ahora dar cumplimiento al honroso encargo de la Comisión de Negocios Constitucionales y Extranjeros de informar en este proyecto de tratado, cuya importancia misma, por otra parte, justificaría, además, cualquier demora que hubiera tenido por objeto estudiarlo con todo el detenimiento que él merece, para llegar a formar una opinión concreta y ofrecer a la Cámara, en los términos más breves posibles, sus fundamentos.

Desde luego, la circunstancia de tratarse de un convenio general de arbitraje con la Gran Bretaña, debería ser bastante para que el Congreso y el país fijasen en él su atención de una manera especial. Hasta ahora la República Argentina no había celebrado tratado de arbitraje con la Gran Bretaña, a pesar de que, en todos los tratados suscriptos con otras naciones de este continente y aun de las del continente europeo, ha tenido siempre el cuidado de designar al soberano de la Gran Bretaña como el árbitro posible y a veces obligatorio en las diferencias que pudieran originarse de los distintos pactos por ellas celebrados. Digo que la circunstancia de tratarse de un convenio de esta clase con Inglaterra

merece llamar la atención del país, porque el país conoce la inmensa influencia que la política de Inglaterra ha ejercido siempre en nuestros destinos. Desde antes de nuestra guerra de emancipación, la política de libertad comercial de la Gran Bretaña, rompiendo a veces violentamente el cerco estrecho del régimen colonial a la expansión de nuestras fuerzas naturales, ha fundado, aunque fuese por medios indirectos, la corriente, irresistible después, de la libertad comercial, que ha sido la base de la prosperidad de los pueblos del Río de la Plata; porque, recordará la honorable Cámara, que durante el largo régimen colonial, por no se sabe qué prejuicios o ideas tan extrañas, había prohibición expresa de comerciar por el Río de la Plata. Consta esto en las leyes de Indias, que todos los estudiosos han leído.

La prosperidad comercial en el Río de la Plata se debe, en gran parte, a los persistentes esfuerzos que Inglaterra ha realizado siempre por abrir los mares de América al libre comercio del mundo: comercio forzoso que ella realizaba con estas nacientes colonias, por vías indirectas, lo que ha hecho decir a algunos escritores que el engrandecimiento económico de estos países era hijo del contrabando; contrabando obligado, si se tiene en cuenta la restricción extraordinaria del régimen colonial, y si se tiene también en cuenta que aquel régimen restrictivo era injusto y anacrónico a fines del siglo XVIII y a principios del XIX, épocas en que las revoluciones europeas habían ya difundido por el mundo las ideas económicas más avanzadas.

Después, durante la guerra de emancipación de todos los países de Sud América, ¿quién no sabe que todos los peregrinos de la libertad de este continente han tenido como su Meca en el Gabinete de Londres, y que todos nuestros grandes hombres fueron allí buscando la protección de la gran potencia, que ya, desde fines del siglo XVIII, se erigió en una fuerza determinante de la política universal? Bien sabida es la participación de Canning en el reconocimiento de la independencia de las colonias americanas, y la sabia política,

en connivencia con los Estados Unidos, que detuvo las tendencias de la Santa Alianza para mantener el régimen restrictivo de España; sea por un interés directo hacia el comercio, sea por cuestiones de ideas o de política exclusivamente británica, como un autor inglés lo señala, el caso es que los beneficiarios de esta política hemos sido los pueblos de esta región del continente americano, y que el nombre de Canning, con justicia, debe reconocerse como uno de los más beneméritos de su historia.

Publicaciones posteriores, especialmente de la correspondencia de Canning, editadas con la mayor prolijidad hace poco tiempo, han venido a demostrar que la idea un tanto egoísta que un profesor atribuía a su política, no tiene razón de ser, y esta subsiste como una idea de política de verdadera libertad comercial y de interés por el desarrollo institucional y económico de estas colonias; política constantemente sustentada por el gabinete británico hasta el año 1828, en que, como se sabe, tuvo parte directa en la solución de la guerra con el Brasil, solución decorosa para los dos países, que permitió hacer cesar una guerra que habría sido funesta para ambos y que sirvió, además, para dar nacimiento a una nueva nacionalidad, que estableció el equilibrio entre estas naciones que forman el núcleo del Río de la Plata. Y bien saben los señores senadores que en todos los momentos de nuestra vida nacional, en que los países débiles necesitan del auspicio de una gran potencia, nunca nos faltó el apoyo moral de la Gran Bretaña. Tengo placer en recordarlo, porque es una convicción mía, nacida del estudio de nuestra historia, y porque hay nobleza en los pueblos en reconocer estas deudas de gratitud.

Hacía falta también, en la historia de nuestra política diplomática, un acto de este género, que viniese a sellar esta amistad tan antigua y que tan benéfica ha sido en todo sentido para la República Argentina. No basta, y así lo ha reconocido la humanidad, tener sentimientos de reciprocidad; la humanidad ha creado siempre en las instituciones jurídi-

cas la fórmula, el símbolo, que den a esos sentimientos el sello positivo de una obligación coercitiva.

Los tratados son, en cierto modo, eso: no una obligación que se improvisa para crear deberes recíprocos, sino fórmulas escritas, derivadas de hechos económicos, políticos o sociales ya existentes entre las naciones, y que un día convienen en darles una forma escrita para convertirlos en obligaciones positivas. Esto son los tratados.

Evidentemente entre nosotros y la Gran Bretaña, casi pudiera decirse que no se necesita tratados; porque, una amistad de más de un siglo y una tendencia al acercamiento y armonía económica y social establecida sin interrupción desde fines del siglo XVIII hasta el presente, no dan lugar a temer el que esa amistad pudiera interrumpirse. Por eso decía que era una especie de deuda que la República mantiene consigo misma con respecto a esta gran potencia amiga.

Además, debo recordar que en todo el período crítico de nuestra vida diplomática, y principalmente el que se refiere a nuestro secular pleito de fronteras con Chile, la intervención amistosa y confidencial de la Gran Bretaña fué la que principalmente dió por resultado la armonía indestructible que, en el concepto de toda opinión ilustrada, solamente ha producido beneficios para los dos pueblos vecinos para ahora y para el porvenir.

III

LOS TRATADOS DE ARBITRAJE AMPLIO E IRRESTRINGIDO. — LA DOCTRINA ARGENTINA

Cuando tuve ocasión de informar hace tres años el proyecto de tratado de arbitraje general con Italia, hice presente una consideración que ahora se confirma: y es que la expansión de la doctrina argentina de arbitraje que consiste en darle la mayor amplitud posible y compatible con la Constitución de los respectivos países, necesitaba ser intro-

ducida en Europa, o confirmada por medio de tratados con las grandes naciones que le dieran la autoridad moral, jurídica y política indispensable a toda doctrina para ser incorporada al derecho positivo internacional.

La suerte quiso que fuese el primer tratado, como lo dije entonces, contraído con una de las naciones con las cuales mantenemos vínculos mucho más profundos que las simples incidencias de una política transitoria: me refiero a Italia, con la cual, sean las que fueren las diferencias que pudieran suscitarse en la aplicación de pactos vigentes sobre servicios públicos internacionales, nunca podrán llegar a destruir el afecto profundo y casi secular, creado por la convivencia de tanto tiempo entre una sociabilidad y otra, a tal punto que esta compenetración de intereses y de simpatías quedaría siempre superior y más fuerte que toda desinteligencia diplomática pasajera, por su misma naturaleza.

A este propósito hablaba hace poco tiempo el célebre orador Mr. Jaurés, refiriéndose a lo que son los vínculos históricos y étnicos entre los pueblos: los comparaba con una gran selva secular, la cual no deja de ser un conjunto orgánico homogéneo porque se alce una muralla divisoria por medio de los troncos de los árboles; la selva seguirá manteniendo por sus hondas raíces su unidad originaria, aunque el cerco realice la división en la superficie.

Así digo respecto de nuestra amistad con Italia: ninguna discusión transitoria, que sólo roce la superficie de las cosas, puede alterar lazos tan hondamente atados, como son los de la sangre, los servicios recíprocos, comunidad de intereses y de afecciones, arraigados en el corazón de los pueblos por la poesía, el arte, la literatura, las gracias del idioma, y en fin, por la convivencia afectiva y continuada sobre nuestra tierra, la cual ha creado entre ambos el vínculo más indestructible de todos contra toda contingencia diplomática.

Pero la Italia fué, además, en Europa, la que llamaré

leader de la expansión del arbitraje en el viejo continente, realizada por una política tan valiente como progresiva, en medio de una sociedad como aquella de naciones antiguas, fundadas sobre sus viejos pergaminos, sobre un espíritu de conservación que todas se resisten a alterar; razón por la cual muchas veces es más difícil realizar estas revoluciones jurídicas allí, en ese viejo núcleo de la civilización, que en estos países nuevos de América que han prestado a la cultura europea el inmenso beneficio de las ideas nuevas, introducidas allí, en los armazones filosóficos y legales de la vieja Europa, a fuerza de novedad y de espíritu juvenil; pues no tenemos prejuicios seculares que respetar, ni intereses acumulados que a estas jóvenes sociabilidades les impidan poner el pie más adelante que sus predecesoras. La Italia ha hecho esta buena política en Europa celebrando tratados de arbitraje avanzado, del género más amplio, con varias naciones de ese continente; y el primer tratado arbitral de Europa con la América fué celebrado con la República Argentina en 1907, que, como recordará el honorable Senado, fué concluído por los plenipotenciarios argentinos acreditados ante el Congreso de La Haya, y proclamado en la asamblea general de los jurisconsultos y diplomáticos del mundo entero, como el paso más avanzado que se hubiese dado en esa materia, como una promesa para la política futura, de que a ese tipo se arreglarían todos los demás tratados de arbitraje.

Hice notar entonces el gran honor que esto importaba para nuestro país y el mérito singular que había contraído la diplomacia argentina que inició y concluyó el memorable acuerdo internacional.

Son seis principalmente los tratados de este carácter amplio e irrestringido que rigen actualmente en Europa, del mismo género del que Italia ha celebrado con nosotros. Son los concluídos en 1904 entre Dinamarca y Portugal, entre Italia y la Argentina, entre Italia y Dinamarca, entre Italia y Méjico y entre Italia y los Países Bajos. Este núcleo

de tratados ha tenido la suerte y la fuerza material y jurídica suficiente para hacer variar la dirección de las ideas aun entre las potencias de mayor magnitud; y se ofrece actualmente el caso singular —y llamo la atención de la Cámara por razones especiales que luego diré,— del nuevo tratado que negocia la Gran Bretaña con los Estados Unidos, el cual se funda precisamente en la aplicación de la doctrina argentina enunciada antes que ninguna otra nacionalidad de América y Europa, sancionada ya en sus tratados de arbitraje celebrados con las naciones vecinas en 1901 y 1902, puesto que el más reciente de los tratados europeos que he citado, deriva sólo del año 1904.

Ya he considerado desde el principio, y tuve ya ocasión de manifestarlo a mis distinguidos colegas de comisión, que era necesario que el Congreso se ocupase de este tratado, a pesar de cualquier observación que pudiera venir del campo diplomático, porque importaba mucho a la República Argentina hacer ver, insistir y confirmar su doctrina avanzada de arbitraje, la cual viene triunfando paso a paso, y avanzando cada vez más, en el espacio que le está destinado en el mundo, por medio de las grandes potencias, que ahora se apoderan de él y que van a consagrarlo para siempre como un progreso indudable.

Yo he querido insistir en esto, porque entiendo que los verdaderos triunfos que honran y enorgullecen a las naciones, no son tanto los que se consiguen por medio de las armas, sino los que se logra por medio de las ideas y las instituciones; y esta victoria moral de la República, merece ser registrada para satisfacción de los obreros que en todo tiempo han trabajado por implantarla en nuestra política.

El actual tratado en discusión entre Estados Unidos e Inglaterra, modifica el tratado vigente del año 97 y otro de 1908, precisamente en cuanto importa la introducción de la cláusula argentina, es decir, lo que yo he llamado otras veces la fórmula argentina, en esos tratados de arbitraje general.

IV

LA FÓRMULA BRITÁNICA. — EL PROYECTO DE TRATADO ANGLO-AMERICANO. — LA CLÁUSULA COMPROMISORIA RESTRICTIVA Y LOS PRECEDENTES ARGENTINOS

Bien sabido es que hasta ahora, lo que se llama la fórmula británica, consiste en excluir de las cuestiones que deben ser sometidas a arbitraje, aquellas que afectan los intereses esenciales, o la independencia y el honor de las naciones, a los que otros agregan los intereses de terceras potencias.

Esta es una vieja discusión que se libra en el campo del derecho internacional, que no necesito ahora relatar a la Cámara. Baste saber, que por razón cronológica, aunque una modestia elemental nos impediría intentar una reivindicación mayor, la República Argentina tiene el derecho de reclamar para sí, la prioridad en la propaganda de la doctrina amplia de arbitraje.

Al ser iniciada por el Presidente Taft, la nueva fórmula de arbitraje propuesta al gabinete británico y recibida allí con tanto regocijo, el gran diario *The Times* resume toda la cuestión en muy pocas palabras, y recuerda que hasta entonces la Inglaterra se encontraba vinculada con los Estados Unidos por el tratado del año 97, y del 1908, que obliga a la Gran Bretaña y a los Estados Unidos a someter al Tribunal de La Haya toda diferencia que surgiera entre ellas y que no afecten sus intereses vitales, ni su independencia y honor; y agrega el primero, tomándolo del mensaje del Presidente, que la esencia de la proposición de Taft es eliminar estas limitaciones del principio general; de modo que, todas las diferencias que surgiesen entre los dos países, dondequiera que se susciten y cualquiera que sea su origen, deben ser traídas a la Corte como una materia ordinaria y siempre que los diplomáticos no hubiesen podido ponerse de acuerdo sobre ellas. Entonces, resume el pensamiento del Presidente de los Estados Unidos diciendo sus propias palabras: “que

quiere establecer entre los dos países el mismo sistema que según la organización legal de los dos, ha sido establecido entre los individuos”, es decir, que quisiera establecer entre los dos países un régimen de justicia internacional, para que se llegue a la forma más jurídica y más amplia que pueda desearse, hasta crear una justicia común.

Esto, naturalmente, ha hecho decir a la crítica europea, interesada en parte por su política bien conocida, que este proyecto de tratado importaba una alianza disimulada entre Inglaterra y Estados Unidos, que envolvía amenazas a los intereses de otras potencias; y otros llegaron hasta decir, como un ilustrado redactor de *Le Temps*, si mal no recuerdo, que esto importaba una federación. De todo esto se hizo cargo la opinión inglesa y el mismo diario *The Times*, y naturalmente, el gabinete británico, por medio de su ministro, sir Edward Grey, ha declarado en términos categóricos que nada de esto significa el proyecto de tratado, sino lo que él dice literalmente, esto es, el establecimiento de una corte arbitral entre los dos países, sin que esto importe darle trascendencia en favor ni en contra de otras naciones que no se adhiriesen a estas ideas por su propia y libre voluntad.

Tan ha sido esto así, que el acto más peligroso, pudiera decir que ha ocurrido en Europa en contra del espíritu de este tratado —me refiero al discurso del canciller alemán relativo a esta misma política, pronunciado en el Reichstag, el 30 de marzo de 1911— no hacía sino confirmar estas ideas generales y este magno propósito. Los que en todo tiempo, llevados por susceptibilidades nacionales, por prejuicios históricos o por su propio modo de ver la política internacional, hacían una propaganda contraria a la extensión del arbitraje, podían haber explotado, y han explotado, efectivamente, este discurso del canciller alemán; pero han olvidado, o no han recordado, la situación especial que la Alemania mantiene en la política europea, derivada de la guerra del 70, y el juego de alianzas y *ententes* que existe entre varios grupos de naciones, pero para eso se necesitaba desconocer u

olvidar que la Alemania no ha desconocido en ningún caso las ventajas del arbitraje general más amplio, tanto, que en el seno de la Convención de La Haya el barón Marshall, que habló en nombre de Alemania, impidió que los tratados fuesen sancionados con la cláusula restrictiva, porque dijo, con mucha razón, que todas esas cláusulas no eran más que pretextos para evitar el arbitraje entre las naciones.

El canciller alemán dice en su discurso: “Se discute en particular la conclusión de un tratado de arbitraje general, sin ninguna restricción entre la Gran Bretaña y los Estados Unidos. A ese respecto, en diferentes ocasiones se ha emitido la opinión de que el efecto de semejante tratado para las otras naciones sería el mismo que el de una alianza. Considero los tratados de arbitraje internacionales, que engloban el mundo entero, y concedidos por el arcótipo internacional, como imposibles, tan imposibles como el desarme internacional general”. Por esta razón es que el gabinete de Londres, como el mismo canciller y la prensa inglesa lo aseguran, no propone haber un tratado general, porque esto realmente sólo correspondería a un congreso internacional, sino tratados simplemente bilaterales obligatorios para las naciones que los firman. “En cuanto a Alemania —continúa el canciller —ella no rehusa el arbitraje, como lo prueban los nuevos tratados de comercio que ha celebrado. En el fondo se debe a la iniciativa de Alemania el haber llegado, en la segunda Conferencia de la Paz, en La Haya, a un acuerdo tendiente a establecer una corte internacional de presas”. En suma, el canciller alemán concluye diciendo que “los tratados de arbitraje sin restricción no sellan más que un estado de cosas ya existente de hecho”, etc.

De manera, pues, que la crítica más formidable que se ha dirigido contra el tratado general angloamericano es ésta, cuya parte principal acabo de referir, y no contiene sino la confirmación de las ideas fundamentales emitidas.

Por otra parte, señor Presidente, apenas se hizo pública la proposición Taft en Londres y el ministro Grey la re-

firió al Parlamento, hubo una verdadera explosión de sentimientos amistosos entre los dos países, considerándose como el principio de consagración de una amistad definitiva e indestructible, sellada por un siglo de paz que, incidentalmente también, debo decirlo, Inglaterra y los Estados Unidos se disponen a celebrar, al cumplirse el centenario de la paz, después de la guerra de 1812, y desde la cual sus relaciones no han vuelto a ser interrumpidas.

Bien; entre las razones especiales que motivaban la celebración de un tratado de arbitraje entre nosotros y la Gran Bretaña, señalaré en primer lugar, la que ya he dicho: la antigüedad y la inalterabilidad de las relaciones amistosas y de recíprocos beneficios entre los dos pueblos durante el siglo transcurrido; la imposibilidad de que jamás pueda ocurrir una guerra entre las dos naciones, por razones obvias que creo inoficioso indicar; y por último, la desigualdad inmensa de potencia material que existe entre los dos pueblos, lo cual elimina toda posibilidad de un rompimiento violento. Esta última circunstancia, lejos de ser una consideración que pueda hacernos abrigar temores en ningún caso, es por el contrario el principal fundamento para que un tratado de arbitraje general y más amplio sea subscripto entre las dos partes; porque la única defensa de los países débiles en frente de los más fuertes es la justicia, la única que nivela las fuerzas entre los hombres y entre las naciones.

Si alguna ventaja particular pudiera derivarse de este tratado, sería en favor nuestro, porque las cuestiones que pudieran surgir dentro de las restricciones constitucionales y las que están en la naturaleza del derecho internacional tendrían por fuerza que ser sometidas a un tribunal arbitral, ya sea voluntario, o ya el que está designado de antemano, constituido por la Conferencia Internacional de 1907.

En cuanto a la cláusula restrictiva de los intereses vitales, o esenciales, o de la independencia, o el honor de las partes contratantes, o el interés de terceras potencias, cuando hablamos del tratado con Italia me ocupé ampliamente

de este asunto, y creo que los señores senadores que me hayan hecho el honor de escucharme, recordarán que entonces dije que es una materia probada por nosotros y por el texto mismo de nuestra Constitución, que elimina todo peligro o posibilidad de que los intereses vitales, el honor y todo lo irrenunciabile, pueda ser comprometido en árbitros; y esta cláusula restrictiva viene siendo desechada poco a poco y con paso acelerado, si se quiere, por la doctrina y por los tratados que se proyectan actualmente, de que es ejemplo vivo el que acaba de sancionarse entre los Estados Unidos y la Gran Bretaña.

Hay una tendencia marcada a hacer desaparecer esta cláusula en Europa, donde el sistema constitucional no es tan cerrado como los nuestros; por los progresos de las ideas, que son fuerzas que se traducen en acción, y porque los intereses de la paz se imponen a los intereses transitorios de las conquistas y las agresiones violentas; porque hay un marcado sentimiento de justicia en los pueblos, que hace también progresos en concordancia con la ciencia y la cultura; y, por último, porque todas las ideas y progresos modernos en la materia han tomado forma práctica en la creación del Congreso de La Haya, constituido por el concenso de todas las naciones y que, por consiguiente, cada una tiene una parte suya que respetar y en qué depositar su plena confianza, una vez que todos los países han visto que es posible mantener este tribunal permanente, y que en varias sentencias notables han hecho desaparecer conflictos, como el existente entre Inglaterra y los Estados Unidos, a propósito de las pesquerías, y aun otros asuntos más graves, en que puntos de honor y susceptibilidad nacional han sido resueltos, como el incidente de Casablanca entre Alemania y Francia; y si en esos dos casos ha sido posible que la Corte de La Haya haya resuelto favorablemente y con el aplauso de las naciones interesadas dichos conflictos, es porque es verdad que el sentimiento de justicia y la ventaja de que prevalezca la justicia entre las naciones, se ha hecho carne en el mundo

y está a punto de triunfar definitivamente; y por último, porque hay una labor universal muy grande, ejercitada por medio de congresos, de asociaciones privadas y de corporaciones científicas que trabajan por mantener este medio de solución de las diferencias entre los pueblos, medio que no puede menos de ser sancionado por la práctica y por el derecho positivo.

Esto era lo que en el momento de la discusión del tratado con Italia, cuando en la cancillería argentina se hacía presente a los diplomáticos acreditados ante la Conferencia de La Haya la necesidad de incluir esta cláusula de los intereses esenciales, del honor o de la soberanía, el presidente de la Delegación Argentina en esa conferencia, el actual Presidente de la República, doctor Sáenz Peña, hizo presente a la cancillería, por un despacho que se ha publicado en las actas de aquella delegación, que el principio restrictivo, fundado en la soberanía y en los intereses esenciales, estaba desechado por la opinión culta de la Europa, y que había sido desprestigiado en la Conferencia de La Haya por el barón Marshall, representante de Alemania, e incitaba al gobierno argentino a suprimir esa cláusula al suscribir con Italia el pacto hoy vigente como ley suprema de la Nación.

Comprendía muy bien la Delegación Argentina que las restricciones introducidas por este Senado, por primera vez en 1898, en el primer tratado con Italia, nacían de los términos y del espíritu de nuestra Constitución, los que no podían ser desvirtuados por ningún tratado sin exponerse a caer en nulidad; porque esta es la gran ventaja y previsión de nuestra carta constitucional, la que ha limitado los poderes del Congreso de manera que en ningún caso puede comprometer, en forma alguna de arbitraje, el honor, la soberanía y los intereses esenciales de la Nación.

El artículo 27 de la Constitución argentina es bien claro y terminante: prescribe al Gobierno Federal el deber de mantener sus relaciones de paz, amistad y comercio con las naciones extranjeras por medio de tratados que estén en ar-

monía con los principios establecidos en la presente Constitución. Por consiguiente, el Congreso Argentino no puede autorizar un pacto compromisorio con otra nación para someter a arbitraje puntos que afecten cualquiera de los principios fundamentales de la Constitución. De manera que ningún país está en mejor condición que nosotros para suscribir formas amplísimas de arbitraje, para fomentar intereses recíprocos e inspirar la mayor confianza en nuestra política exterior.

Cuando se discuta en el Congreso el pacto en virtud del cual se define la materia del arbitraje, es el momento en que todos los sentimientos, todas las ideas, todos los principios inalienables e imprescindibles de la nacionalidad argentina deben ser tomados en cuenta.

V

FACULTAD DEL CONGRESO PARA MODIFICAR EL TEXTO DE LOS TRATADOS PROYECTADOS

Ahora, señor Presidente, la Comisión ha introducido en el texto del tratado una modificación que consiste precisamente en armonizar este proyecto con los demás tratados que forman la jurisprudencia internacional en materia de arbitraje de la República, que comienza en el tratado con el Uruguay de 1901, y sigue con el del Paraguay, Chile, Brasil y últimamente el de Italia.

Se dice y se ha discutido, y es quizás una de las cuestiones más interesantes, que el Congreso Argentino no tiene facultad para modificar los tratados suscriptos por el Poder Ejecutivo o concluidos por sus plenipotenciarios y aprobados por él.

Esta facultad me parece, señor Presidente, que ya no podemos discutirla nosotros. El Senado Argentino, precisamente, ha sido el primero en practicar, en hacer uso de su poder constitucional respecto de la discusión de las leyes aproba-

torias de tratados y de las modificaciones o alteraciones de los mismos. Puede, tal vez, admitirse que en un sistema como en el de los Estados Unidos, donde solamente el Senado aprueba los tratados, como cuerpo consultivo, podría limitarse a la sola acción de aceptar o rechazar en *block* los tratados que se le presenten; pero en un Senado como el nuestro, que juzga de los tratados, los aprueba o los rechaza como cámara legislativa, es decir, como una de las ramas del Poder Legislativo de la Nación, no se puede poner en duda un solo instante la facultad de modificar el texto, parcial o ampliamente, de esos proyectos que vienen a su discusión, desde que ellos van a entrar a ser leyes permanentes de la República y van a ser aplicados por los jueces de toda jerarquía, como ley suprema del país.

No se trata de simples actos diplomáticos, calculados para resolver un conflicto ocasional; son leyes permanentes, que entran a formar parte del organismo constitucional y jurídico de la Nación y a regir las relaciones privadas de los argentinos entre sí y con los extranjeros o con las otras naciones; y por lo tanto, es lo que la Constitución ha establecido como materia permanente de jurisdicción de los tribunales nacionales desde la Suprema Corte hasta el último juez de provincia.

Desconocer, pues, al Senado la facultad de alterar el texto de los tratados sería, por otra parte, desconocer una ley de progreso evidente, porque entre la subscripción de un tratado por los diplomáticos o el Poder Ejecutivo, y el momento de ser discutido por las Cámaras, pueden ocurrir acontecimientos políticos de tal naturaleza que cambien en absoluto el ambiente o las condiciones en que esos tratados fueron discutidos o suscriptos; y entonces, obligar a una Cámara, a que por razones de cortesía u otras, no pueda modificar esos proyectos, sería como condenar al país a someterse por fuerza a una situación que, en un momento dado, puede ser aceptable, pero que en otro puede ser de gran perjuicio para el país. Entonces, es a todas luces evidente, aun-

que más no fuera que por estas razones, que el Senado puede introducir en el texto de los tratados las modificaciones que el interés público, la autonomía de nuestra legislación y las grandes conveniencias nacionales impongan en el momento en que esos tratados se discuten. Respecto de éste, bastaría la sola enunciación de lo que ya dije al principio sobre el nuevo tratado que se discute entre Estados Unidos e Inglaterra, en la forma más amplia de nuestra doctrina, para que el Senado se viese obligado a ser consecuente consigo mismo y a armonizar la doctrina argentina de los tratados de hoy con la de los tratados de ayer, para que, dado nuestro espíritu de justicia en las relaciones extranjeras, pueda ser nuestro país reconocido como tal por las naciones más cultas del mundo.

Por otra parte, ningún inconveniente diplomático puede existir para que una Cámara que revisa un tratado suscripto por un poder ejecutivo, pudiera introducirle modificaciones parciales: todos los gobiernos saben perfectamente, cuando contratan con otro, que este gobierno está sometido a una Constitución y que el deber más fundamental en las relaciones internacionales es respetar la integridad absoluta de la organización constitucional de los demás Estados, que es la base de la comunidad internacional.

Por consiguiente, señor, no son sino argumentos de efecto, más que de fondo, los que se hace siempre cuando se sugiere que es inferir un desaire a una nación con quien se ha concertado un pacto, el introducir reformas en su texto que obliguen a los gobiernos a retrotraer las negociaciones al punto de partida.

La Inglaterra, como gran potencia, sabe más que ninguna, y conociendo como conocen nuestra organización política, sabe perfectamente cuáles son las leyes fundamentales que nos rigen, sabe que existe un Congreso Legislativo y una Corte Suprema de Justicia, que son elementos esenciales para que un estado pueda entrar en esta clase de relaciones.

Por otra parte, yo no veo en esta modificación sino una

ventaja para que las relaciones que la Inglaterra acaba de iniciar, como decía, con la gran potencia de Norte América, la política más avanzada en materia de arbitraje, porque no ha de recibir con igual satisfacción e igual deseo de vincularse con Sud América, por medio de un tratado semejante, con esta nación que ha sido su gran amiga durante un siglo y que lo será indudablemente en el porvenir.

¿Por qué, pues, entonces, este principio de arbitraje que se considera como un símbolo de alta civilización, no ha de ser sellado, diré así, con la América del Norte y con la del Sud, por intermedio de dos naciones representativas de su civilización y cultura?

Es natural que cuando esto se subscribió, la Inglaterra no había recibido todavía la insinuación del gabinete de Wáshington para celebrar este tratado, y que los sentimientos de amistad recíproca entre los dos pueblos, avivados por esta confirmación de sus relaciones pacíficas, que se proponían celebrar con tan grandes demostraciones de cariño, no se había manifestado todavía; y entonces es justo pensar, y es una oportuna advertencia que le hace el gobierno argentino, que al imponerle esta modificación ella se inspira, como efectivamente lo es y así tengo el honor de manifestarlo a nombre de la comisión, en el propósito de estrechar con la Gran Bretaña relaciones más sólidas y benéficas para el porvenir, como tienen que ser las que se fundan en una justicia efectiva y positiva, establecida de antemano, para arreglar cualquier diferencia que pudiera ocurrir en sus relaciones.

Así, pues, lejos de ser un inconveniente diplomático el que se presenta, por la modificación de este tratado —que permitirá volver a reanudar esa negociación y llegar a un avenimiento en este sentido,— será causa de felicitación de parte del gabinete de Londres, porque se le ofrece esta oportunidad para llegar a una fórmula más amplia, más comprensiva y más segura en sus relaciones con nuestro país, y estando, además, como está de manifiesto en este artículo,

la expresión de la actual política inglesa, manifestada por el ministro Asquith en su discurso en el gran *meeting* que se celebró en el mes de abril, y en los fundamentos que diariamente estamos viendo en la prensa europea, lo que quiere decir que cometeríamos un error y un anacronismo censurable, si en el momento de la extensión de nuestra doctrina nos empeñamos en estrechar el círculo y reaccionamos en contra de la política que siempre hemos proclamado.

Por eso no tengo la menor vacilación, y la Comisión tampoco la ha tenido al encarar este asunto, porque creía que es de la más alta conveniencia el introducir esta modificación, teniendo en cuenta, naturalmente, en primer término, que él no afecta en lo más mínimo el derecho constitucional argentino, puesto que ya se expresa todo en la reserva de la integridad constitucional que se ha hecho en los demás tratados.

VI

ALGUNOS PUNTOS ESPECIALES DEL TRATADO

Examinando el tratado en su forma práctica, no ofrece ninguna dificultad que pueda llamar la atención de la Cámara. En el artículo 2º están establecidas todas las garantías contra posibles contingencias que puedan perjudicar nuestros derechos. Dice ese artículo: "En cada caso particular, las altas partes contratantes firmarán, antes de dirigirse al Tribunal Permanente de Arbitraje, un compromiso especial que determinará claramente el objeto del litigio, el alcance de los poderes de los árbitros y los plazos que se fijen para la constitución del tribunal arbitral o la elección de árbitro o árbitros y para los procedimientos que deben seguirse". Es, pues, el momento —como decía— de discutir todas las condiciones del tratado de arbitraje, y ver si se compromete o no principios esenciales que no deben ser comprometidos.

De parte de la Gran Bretaña hay una novedad de que los autores europeos se han ocupado ya, referente a esta cláusula, y es la que establece la segunda parte del artículo 2º, al decir que queda entendido que dichos acuerdos especiales, en lo que concierne a la República Argentina, serán sometidos al procedimiento requerido por su Constitución y sus leyes; y que el gobierno de Su Majestad Británica, antes de concertar un compromiso especial que se relacione con cualquier asunto referente a los intereses de un Dominio del Imperio Británico que tenga gobierno propio, se reserva el derecho de obtener el acuerdo para ello del gobierno de tal Dominio.

Bien sabe la Cámara que el Imperio Británico se compone de una aglomeración casi imposible de clasificar, de entidades de todo género, desde los gobiernos monárquicos constitucionales, hasta los gobiernos republicanos federativos y hasta los gobiernos unipersonales y de todas las formas prácticas, que han servido de garantía para la unidad imperial, que en todo tiempo se ha conseguido mantener por el ingenio gubernativo de ese país. Así se ha conseguido la unidad y la dependencia política de los diversos Estados del Imperio Británico, en los que hay gobiernos perfectamente orgánicos, como el de la India, el de Australia, el del Canadá y el de Transvaal, que tienen constituciones escritas y perfectamente determinados en ellas sus derechos internacionales. Ha sorprendido mucho a la opinión que el Canadá, por ejemplo, discuta con los Estados Unidos un tratado de comercio sin que el Gabinete imperial haya dicho nada al respecto; y efectivamente, nada tenía que decir, porque no hay ningún inconveniente, a mi juicio, en que se concierte esos tratados cuando se refieren a intereses de índole comercial. Además, un convenio comercial afecta directa e inmediatamente los intereses locales de las colonias, y por eso es que el Imperio Británico establece con gran sabiduría política, el derecho de consulta con los órganos de opinión local de esos dominios; y en esto, como digo, Inglaterra no hace

sino dar una lección de prudencia y previsión a las demás naciones coloniales. Esto no quiere decir, naturalmente, que Inglaterra deba someterse al juicio que le den estos poderes legislativos de los respectivos dominios, sino consultarlos.

Lo mismo hicieron los Estados Unidos en un caso que también se ha mencionado ya, en que se discutía la cuestión de límites entre Inglaterra, de parte del Canadá y el Estado americano del Maine. Fué consultado el Estado del Maine; su Legislatura discutió ampliamente la cuestión y dió un voto en contra de la aceptación de un arbitraje a que fué nombrado el año 1831. Esto prueba que no por ser dependencia federativa o incorporada a un Imperio, a un organismo político determinado, esa división política carece de fundamento y de personería; y mucho menos en el régimen federal en que los Estados son entidades, tienen su poder legislativo, su órgano de opinión. Este es todo el alcance que tiene, y por otra parte, según autores que acabo de leer, esto mismo no le da importancia ninguna, porque, en realidad, carece de ella en absoluto; es un simple recaudo previo de consulta para uniformar intereses y no afectarlos de una manera inconsciente.

El artículo 3º solamente se refiere a la aprobación del tratado, a la manera de ratificarlo y prorrogarlo: son formas conocidas que no afectan en manera alguna la esencia del mismo.

Sólo queda, pues, hacerse una idea, una convicción, respecto de las ventajas generales del tratado en sí mismo, y darse cuenta clara de que por medio de él, si llegamos a sancionarlo en la forma amplia que corresponde a nuestra doctrina y a los anhelos actuales del gobierno inglés, va a sellar con la Gran Bretaña, al fin, después de un siglo de relaciones tan amistosas, tan benéficas, por una y otra parte, una convención que servirá en todo tiempo de garantía de la solución más pacífica y más justa de todo conflicto posible; y de que, en esta emergencia, la mayor parte, la más ventajosa la lleva siempre el más débil, porque se acoge a la ga-

rantía universal de todos los seres débiles contra los fuertes, que es la justicia; y cuando este tribunal de justicia ha sido elegido por el consenso universal de todas las naciones y está haciendo de juez especial entre Inglaterra y los Estados Unidos, no hay sino motivos de felicitación en que este tribunal haya venido a reemplazar a los tribunales de ocasión, o unipersonales que se ha nombrado en todo tiempo, cuando se hacía tratados de arbitraje. Por estas razones generales y pidiendo disculpa a la Cámara, aun cuando pude ser más prolijo —digo esto en mi descargo,— solicito que el honorable Senado preste su aprobación a este proyecto.

—Se aprueba el despacho de la Comisión en general y en particular.

XIII

**LOS TRATADOS DE LA CUARTA CONFERENCIA
INTERNACIONAL AMERICANA DE BUENOS AIRES
DE 1910**

LOS TRATADOS DE LA CUARTA CONFERENCIA INTERNACIONAL
AMERICANA DE BUENOS AIRES DE 1910 *

Sr. Presidente. — Está en discusión en general.

Sr. del Pino. — Entiendo que el señor Ministro de Relaciones Exteriores ha manifestado el deseo de asistir a la sesión en que se traten estos asuntos y, aunque así no fuera, yo haría indicación para que se le llamara.

Sr. Presidente. — Si no hay oposición por parte del honorable Senado, se invitará al señor ministro de Relaciones Exteriores y, en este caso, propongo al honorable Senado pasar a cuarto intermedio, mientras llega el señor Ministro, o postergar la consideración de estos asuntos hasta el jueves o sábado.

Sr. Olaechea y Alcorta. — Entiendo que cuando el señor Ministro no ha concurrido, ha de ser porque no cree necesaria su presencia. Por lo demás, el señor miembro informante de la Comisión tiene todos los datos que pueda requerir el honorable Senado para formar su juicio.

Sr. del Pino. — Yo me atenía a que había oído decir que el señor Ministro deseaba estar presente; pero tendré el mayor agrado en escuchar al señor miembro informante.

Sr. Olaechea y Alcorta. — No sabía que el señor Ministro había manifestado el deseo de asistir y, si así fuera, correspondería que se le invitara.

Sr. del Pino. — No insisto en mi indicación.

* Discurso del miembro informante de la Comisión de Negocios Constitucionales y Extranjeros del Senado de la Nación. Sesión de 17 de diciembre de 1912.

Sr. Presidente. — Tiene, entonces, la palabra el señor miembro informante de la Comisión. •

Sr. González. — Pido la palabra.

Efectivamente, señor Presidente, debía estar el señor Ministro de Relaciones Exteriores en esta sesión; pero él concurrió al seno de la Comisión y manifestó su conformidad con el texto de los tratados sancionados en el Congreso Panamericano celebrado en Buenos Aires el año 1910, no sólo respecto de su contenido, sino sobre la urgencia que había en aprobarlos, con la principal consideración de haber sido Buenos Aires, Capital de la República, la sede de la cuarta conferencia, y era un deber primordial de la República anticiparse a la sanción de los tratados allí concluídos.

La materia de estos tratados es conocida igualmente: ellos no constituyen novedades, ni políticas ni jurídicas; en cierto modo forman un cliché conocido en todos los países; lo único que falta es conciliar ciertas reglas que se refieren al interés particular de cada nación.

Los tratados que comprende este proyecto son cuatro: el de reclamaciones pecuniarias, el de propiedad literaria y artística, el de patentes de invención, dibujos y modelos industriales y el de marcas de fábrica y de comercio.

Muy breves consideraciones o mejor dicho, informaciones, voy a dar en general sobre cada uno de ellos, ya que esto es indispensable y no se podría votar cada uno de estos tratados sin saber por lo menos algo acerca de su contenido.

I

RECLAMACIONES PECUNIARIAS

El de reclamaciones pecuniarias es, sin duda, el principal de los tratados que sancionó el Congreso Panamericano, y el último, esto es, el sancionado en Buenos Aires, debe empezar a regir el 1º de enero de 1913, porque el anterior, que fué convenido en la Conferencia de Méjico, segunda del

Panamericano, tiene como vigencia el fin de este año. Se refiere, como define el artículo 1º, a las reclamaciones que pueden intentar los ciudadanos de los respectivos países contratantes ante los países donde residen, y en el artículo 1º está perfectamente definida toda la materia.

Así se dice, “las altas partes contratantes se obligan a someter a arbitraje todas las reclamaciones por daños y perjuicios pecuniarios que sean presentadas por sus ciudadanos respectivos y que no puedan resolverse amistosamente por la vía diplomática, siempre que dichas reclamaciones sean de suficiente importancia para ameritar los gastos del arbitraje. El fallo se dictará conforme a los principios del derecho internacional”.

Esta es la primera definición del tratado y comprende una cuestión que, por lo menos, necesito acentuar antes de pasar adelante. Esta cuestión de las reclamaciones pecuniarias es, quizás, la más delicada de las que pueden presentarse a la deliberación del Congreso. Por eso, en las anteriores reuniones se había tratado de definir los derechos de los extranjeros dentro de cada país; pero como estos derechos pertenecen más a la esfera del derecho constitucional que a la del internacional, se ha ido dejando sucesivamente para darle un carácter más internacional que político, y así el proyecto de tratado sancionado en Buenos Aires, a juicio de la Comisión y del Congreso, definía mejor la materia que los anteriores.

Haciendo de ésta una cuestión puramente internacional, sin embargo, yo tengo que acentuar algo en ella, en salvaguardia de lo que se ha llamado la teoría argentina en materia de tratados de arbitraje, y no puedo pasar sin mencionarla ante el Congreso y reclamar su atención sobre incidentes que se refieren a esta materia.

La cláusula argentina, a la que se ha dado este nombre, es aquella que exceptúa de estos tratados todas aquellas cuestiones que afectan el derecho constitucional de cada país. Se recuerda bien que, al tratarse la convención con Ita-

lia, se hizo esta salvedad que viene consignándose desde el primer tratado de 1901 con la República Oriental, que es, como quien dice, el tratado típico.

Digo que conviene fijar la atención sobre esto antes de pasar adelante, porque puede presentarse el caso de que, naciones que tienen con nosotros la cláusula de nación más favorecida, traten de ampliar y puedan pretender, como en el caso de Italia, acogerse a los beneficios de este tratado; y dentro del tratado mismo de arbitraje puede aspirar a someter a esta clase de juicios cualquier reclamación que súbditos o ciudadanos de esa nación tuvieran que hacer por actos administrativos del gobierno argentino, que consideren ellos desfavorables o perjudiciales a sus intereses. Pongo un caso teórico: en nuestro país, constantemente se está contratando profesores o empleados técnicos extranjeros para la construcción de determinadas obras públicas, o cualquier otro servicio público que reclama el concurso de hombres de ciencia, de preparación especial. En esos contratos se acostumbra poner la cláusula de que "cualquiera de las dos partes puede rescindir el contrato, cuando lo estimen necesario"; expresándose así la reserva de la soberanía nacional, que puede en cualquier momento suspender la ejecución del contrato cuando el contratante falta a sus obligaciones o comete faltas graves que traen aparejada responsabilidad penal o pecuniaria.

Conviene fijar la interpretación que debe darse a este tratado, ya que por primera vez viene a nuestra deliberación, y es necesario que se comprenda una vez por todas que, cuando la República contrata extranjeros, empleados técnicos, aunque sean profesores de enseñanza, estos están obligados a sujetarse a las leyes del país, a ser respetuosos de esas leyes y no excederse y cometer faltas castigadas por el Código Penal; porque en ese caso el Gobierno Argentino está en el derecho, y hasta por simple mal comportamiento e insuficiencia de enseñanza, está en el perfecto derecho de excluirlo, sin responsabilidad, porque el país ha contratado

con un hombre útil para que venga a producir, pero no para que venga a tomar ese contrato como un pretexto para hacer negocios personales y entrar en empresas aleatorias en las que, si le va mal, quiera hacer responsable al Gobierno porque lo ha expulsado de sus servicios; y además, no es admisible que un empleado extranjero goce de privilegios que no tienen los propios ciudadanos, porque ocupe puestos técnicos de enseñanza.

Esta salvedad debo hacerla para salvaguardar los derechos de la República contra la intromisión que muchos extranjeros toman al amparo de la gestión diplomática que siempre están listos a presentar. Debe entenderse que toda vez que la República someta a arbitraje una cuestión, queda reservada la soberanía, es decir, que se exceptúa todas las cuestiones que puedan afectar la Constitución Nacional del país, por la facultad que la Constitución ha dado a los poderes públicos y que éstos no puedan renunciar. Por eso hago esta salvedad, y haciendo la reserva de esta facultad para su momento oportuno, paso adelante, entendiendo, como debe entenderse, que cuando se dice que “se someterán a arbitraje todas las controversias que sean materia de este tratado y que no puedan resolverse amistosamente por la vía diplomática, siempre que dichas reclamaciones sean de suficiente importancia para ameritar los gastos del arbitraje” y que “el fallo se dictará conforme a los principios del derecho internacional”, debe entenderse que el derecho internacional establece que su límite empieza donde termina la organización constitucional del país; así es cómo se constituye una zona inmune que no puede pasar ningún tratado internacional, y es la zona inmune que la República Argentina salva siempre en sus tratados.

Bien; en el tratado se dice que *se someterá a la decisión de la Corte permanente de arbitraje de La Haya, todas las controversias que sean materia de este tratado, a no ser que las partes se pongan de acuerdo para constituir una juris-*

dicción especial. En este caso se fija las reglas según las cuales ha de manejarse el tribunal.

Lo demás no ofrece ningún inconveniente porque ha sido aceptado por todas las naciones y con la reserva de la soberanía nacional que acabo de mencionar. Por lo demás, en la memoria que elevó la delegación chilena a su gobierno, respecto de los trabajos de la cuarta conferencia, estudió este tratado, hizo su historia, y lo declaró perfectamente aceptable, habiendo sido como lo han sido en su mayoría los miembros de esas delegaciones, distinguidos jurisconsultos que son profesores, maestros en derecho internacional.

Siento no haber tenido a la vista el informe de la delegación argentina; porque, en realidad, no ha llegado a mi poder; no sé si el gobierno lo ha publicado. Me inclino a creer que no.

II

PROPIEDAD LITERARIA Y ARTÍSTICA

En cuanto al tratado de propiedad literaria y artística, relacionado con el de patentes de invención, dibujos y modelos industriales, y el de marcas de fábrica y comercio, debe hacerse una pequeña advertencia preliminar: y es que en la tercera conferencia de Río de Janeiro fueron comprendidas las tres materias en un solo tratado, bajo la denominación genérica consignada por algunos autores modernos de "propiedad intelectual e industrial"; y en ese sentido se legisla las tres materias que ahora se estudiará y se legislará separadamente.

La razón de esta separación la da también la delegación chilena en su informe, diciendo: "El tiempo había permitido ver claramente la impracticabilidad del camino seguido por la tercera Conferencia al querer reunir en un solo convenio materias de tan distinta índole, como las que se refieren a la propiedad literaria y a la industrial.

“Las proyecciones de una y otra dentro del continente americano señalan esta diferencia. La reciprocidad absoluta en materia literaria entre los países de la América latina, y entre éstos y los Estados Unidos, no representan para ninguno de ellos una desventaja sensible. En cambio, la propiedad industrial de la América latina tendría que verse muy perjudicada por la aplicación de un principio tan amplio a la reglamentación de patentes, marcas, etc., si se tiene en cuenta la enorme producción industrial de los Estados Unidos”.

Basta enunciar esto para comprender cuál es el propósito que ha guiado al separar las tres materias de la única que había sancionado la Conferencia de Río de Janeiro: era hacer posible entonces que las demás naciones sudamericanas no se viesan perjudicadas en su comercio, en su industria, por la preponderancia incontrastable de los Estados Unidos.

Por lo demás, los principios que informan la convención literaria, son los de la más amplia reciprocidad entre los estados.

Así dice el artículo 3º: “El reconocimiento del derecho de propiedad obtenido en un estado, de conformidad con sus leyes, surtirá de pleno derecho sus efectos en todos los demás, sin necesidad de llenar ninguna otra formalidad, siempre que aparezca en la obra cualquiera manifestación que indique la reserva de la propiedad”.

El artículo 6º dice: “Los autores o sus causahabientes nacionales o extranjeros domiciliados, gozarán en los países signatarios los derechos que las leyes respectivas acuerden, sin que esos derechos puedan exceder el término de protección acordado en el país de origen. Para las obras compuestas de varios volúmenes que no se publiquen juntamente, del mismo modo que para los boletines o entregas o publicaciones periódicas, el plazo de propiedad comenzará a contarse, respecto de cada volumen, boletín, o entrega o publicación periódica desde la respectiva fecha de su publicación”.

Todo lo demás, ya no tiene ninguna novedad; son conocidas en todos los tratados de reciprocidad literaria y no hace al caso observar ningún detalle. Creo que la Cámara puede aceptar esto sin ningún inconveniente.

Por lo demás, esta materia se halla legislada por convenciones internacionales amplias, como las de París y Madrid, del año 86 la primera y del 91 la segunda que amplía la anterior.

En cuanto a patentes de invención, modelos y dibujos industriales, el principio es semejante al anterior.

El artículo 2º dice: "Toda persona de cualquiera de los estados signatarios, gozará en cada uno de los otros estados de todas las ventajas que conceden las leyes relativas a patentes de invención, dibujos y modelos industriales. En consecuencia, tendrán la misma protección e idénticos recursos legales contra todo ataque a sus derechos, sin perjuicio de cumplir con las formalidades y condiciones impuestas por las disposiciones de la legislación interior de cada Estado".

Ahora, cualquiera de los estados signatarios, según declara el artículo 7º, puede rehusar el reconocimiento de patentes por algunas de las siguientes causas: "porque las invenciones o descubrimientos hubieren tenido publicidad en cualquier país con anterioridad a la fecha de invención por el solicitante; porque hubieren sido registradas, publicadas o descriptas en cualquier país con un año de anterioridad a la fecha de la solicitud en el país en el cual la patente se haya solicitado; porque sean de uso público o estén en venta en el país en el cual la patente haya sido solicitada, con un año de anterioridad a la fecha de dicha solicitud; porque las invenciones o descubrimientos sean de algún modo contrarios a la moral o la legislación".

No hay nada más que agregar: son principios ya consagrados en todos los tratados y en la conciencia jurídica contemporánea.

III

MARCAS DE FÁBRICA Y COMERCIO

En cuanto a las marcas de fábrica y de comercio, el artículo 2º define el derecho con toda amplitud, diciendo: "Toda marca debidamente registrada en uno de los estados signatarios se considerará registrada también en los demás países de la unión, sin perjuicio de los derechos de un tercero y de los preceptos de la legislación interna de cada nación".

En ese tratado se siguen las fórmulas consagradas en todos los similares de otros países y del nuestro mismo. Hay una cláusula que debe señalarse, porque da una acción para anular una patente concedida, y dice: "Cualquier persona de uno de los estados signatarios podrá pedir y obtener en cualquiera de los otros estados, ante la autoridad judicial competente, la anulación del registro de una marca de comercio o de fábrica, cuando haya solicitado el registro de dicha marca o de otra cualquiera que se pueda confundir en dicho estado con aquella cuya anulación interese, probando: que la marca cuyo registro solicita, ha sido empleada o usada dentro del país con anterioridad al empleo o uso de la marca registrada por el registrante, o por aquel o aquellos de quienes él la hubo; que el registrante de la marca cuya anulación se pretende tuviera conocimiento de la propiedad, empleo o uso de la marca del solicitante en cualquiera de los estados signatarios, con anterioridad al empleo o uso de la marca registrada por el registrante, o por aquel o aquellos de quienes él la hubo; que el registrante no tenía derecho a la propiedad, uso o empleo de la marca registrada en la fecha de su depósito; que la marca registrada no hubiera sido usada o empleada por el registrante o su causahabiente, dentro del plazo que marquen las leyes del estado en que se haya verificado el registro".

Para estos tratados de marcas de fábrica y de comer-

cio se ha adoptado la misma distribución geográfica y administrativa que tomó la Convención de Río de Janeiro, estableciendo dos países de la América latina como centro o sede de las oficinas de registro, y se formó dos grupos de Estados: uno que debe registrar en la Habana y el otro en Río de Janeiro; están determinadas las naciones que deben registrar en cada uno de estos Estados.

Por lo demás, no trae ninguna innovación respecto de tratados conocidos y puede sin ningún inconveniente ser aceptado.

IV

CARÁCTER Y EVOLUCIÓN DE LOS CONGRESOS PANAMERICANOS

Respecto de la institución misma del Congreso Panamericano, señor Presidente, la Comisión podría decir muchas cosas sobre su carácter y eficacia.

Sería para ello, sin duda alguna, necesaria la presencia del Ministro de Relaciones Exteriores; pero, como esta materia puede tratarse en cualquier momento, y por ser cuestiones de orden general, puede ocuparse de ello el Congreso, porque ha llegado la oportunidad de que el gobierno argentino, encargado por todos estos tratados de la parte directiva conducente a su realización, no descuide este deber que le ha sido impuesto por los mismos, y que no pase lo que ha sucedido en otros casos, como en el de la tercera Conferencia de Río de Janeiro, en que se descuidó lo más importante, como era lo relativo a la reunión de la Junta de Jurisconsultos que debía ocuparse de la sanción de los Códigos de Derecho Internacional Público y Privado, y que sólo pudo reunirse, con los resultados conocidos, a mediados del año corriente.

Estos congresos panamericanos, si cada uno de los gobiernos en cuyo territorio se celebran descuida todo lo necesario para su realización, corren el peligro de ir perdien-

do cada día su importancia y convirtiéndose en simples pretextos para visitas, que, si es verdad que tienen su valor para el acercamiento de los Estados, en realidad no justificarían los gastos enormes que producen y las perturbaciones que en cierto orden pueden acarrear. Es cierto, como se dice, que basta que los países se conozcan para que se aprecien, pero para ello no se necesitan los congresos. La política de conocimiento y de inteligencia se hace en realidad por el cuerpo diplomático, por los congresos científicos o literarios, que se realizan a cada momento en Europa con invitación a los países sudamericanos. No merece la pena de continuar con esta forma de inteligencias, cuando en realidad son escasísimos los tratados que llegan a convertirse en ley común.

Sería conveniente que, tanto el Gobierno argentino, como los demás interesados, se dieran cuenta de estas observaciones que ya con mucha insistencia se han hecho, que el Congreso Panamericano va dejando de ser el gran Congreso político que proyectó el ministro Blaine, que empezó con tanta importancia y seriedad en la reunión de Wáshington, y tuvo su gran repercusión y momento de expectativa en su sesión de Méjico; y desde entonces fué eliminando cuestiones de orden político para ocuparse de las de orden más bien administrativo o legislativo interno, que no eran propiamente el propósito de ese gran programa que, sea dicho en honor de la verdad histórica, fué trazado por Alberdi el año 1844, cuando hizo su tesis para el doctorado en la Facultad de Leyes de Chile. En aquel gran discurso de Alberdi se presentó todo el plan, no sé si recogido por Blaine el año 1884, pero es de suponer, dada la semejanza que tiene con ese plan, que fué conocido por el célebre estadista norteamericano. De todos modos el trabajo de Alberdi, fuera o no conocido por el ministro Blaine, es una página de honor para la República Argentina, y merece ser tenido en cuenta y comentado por todos los políticos que siguen el desarrollo de estas cuestiones.

Alberdi, como que era un jurisconsulto tan profundo, era un gran organizador y previsor de la legislación general y americana: trazó planes de objeto muy positivo; es verdad, hay que tener en cuenta que esto fué expuesto en 1844, cuando los Estados americanos no tenían todavía una organización definitiva; y así se comprende muchas materias que varios de ellos han legislado por sí solos, como las cuestiones de límites, de ciudadanía y otras.

Bien, señor Presidente, no creo que deba ocupar más la atención de la Cámara y aun lo que he hablado me pesa, por las molestias que le he ocasionado. He concluído.

Sr. Presidente. — Si no se hace uso de la palabra se va a votar el despacho de la Comisión.

—Así se hace y se aprueba en general y en particular.

XIV

CONVENCION SANITARIA CON EL REINO DE ITALIA

CONVENCION SANITARIA CON EL REINO DE ITALIA *

Roma, 17 de agosto de 1912

I

ANTECEDENTES. — EL TITULADO ENTREDICHO ITALO-ARGENTINO

Sr. Presidente. — Está en discusión en general.

Sr. González. — Pido la palabra.

Ante todo, señor Presidente, debo empezar por pedir disculpa a los señores senadores por haber demorado la sanción de este asunto en la última sesión: me encontraba indispuesto y no me fué posible concurrir a la Cámara.

En seguida manifestaré, igualmente, la gran complacencia con que he aceptado el honroso cargo que me ha dado la Comisión, de informar en este tratado, que es de reanudación, en realidad, de las relaciones francamente cordiales que siempre hemos mantenido con Italia, y cuya interrupción preocupó mucho a los dos países, pues se llegó a veces hasta considerar inminente una ruptura de relaciones en el peor de los sentidos, como habría sido el del afecto y el de las francas expansiones con que se han tratado siempre.

Y digo que he recibido este encargo con íntima complacencia porque he sido siempre amigo decidido de la paz de la República con las demás naciones, y de una política continuada de mantenimiento de las relaciones sobre este mis-

* Informe ante el Senado de la Nación en nombre de la Comisión de Negocios Constitucionales y Extranjeros, en la sesión del 26 de diciembre de 1912.

mo pie de amistad, de concordia, y que busca en todos los casos la solución de las cuestiones internacionales por las vías que el derecho aconseja, lo cual ha sido siempre la política dominante en la historia de la República Argentina.

Verdad es también que, en el fondo de este titulado entredicho, felizmente transitorio, ha habido siempre, de una y otra parte, en las clases dirigentes y en gran parte de la población que representa intereses serios en ambos países, una confianza decidida en el arreglo ulterior de la dificultad ocurrida; y esta confianza es lo que ha sido, sin duda, el mejor elemento para llegar realmente a este arreglo, que, si más no fuera que por esto, valdría la pena que el Senado le prestara su apoyo, porque es un tratado que significa una prenda más de paz, de confianza y de amistad con nuestra gran amiga la Italia.

Por otra parte, ha sido prueba de este buen espíritu la cordialidad constante y el espíritu de transacción y de cesiones recíprocas, que han reinado durante todo el curso de la negociación, singularmente de parte de Italia, que ha demostrado en muchos casos, en que se han discutido puntos de esos que interesan la opinión de los técnicos, y que muchas veces toman caracteres desproporcionados a su importancia efectiva, las más amistosas deferencias hacia los encargados de negociar el tratado por parte de la República Argentina.

También hay que descontar, en favor de la actitud de Italia en aquel asunto, la situación excepcional en que se ha encontrado antes y después de la interrupción de las relaciones emigratorias. La guerra de Libia, declarada pocos días después de la interrupción de la inmigración, ha venido a calmar las inquietudes del espíritu público, y a apagar aquí toda susceptibilidad fundada en las siempre enojosas discusiones de soberanía o amor propio nacionales.

Con estas palabras preliminares y las que pronunciaré con la brevedad posible en el curso de esta necesaria exposición, entro a ocuparme del proyecto en debate.

II

VALOR CIENTÍFICO DE LA CONVENCION. — EL CONGRESO
DE PARÍS DE 1911-1912

Desde luego, como obra científica y como obra jurídica, este tratado tiene un valor indiscutible, y ha sido en primer lugar casi calcado sobre la reglamentación o codificación establecida por las dos conferencias sanitarias de París: la de 1903 y la reformada de 1911 a 1912, de fecha reciente, como se ve, y cuya parte dispotiva técnica ha sido incorporada al tratado, considerando que ésta sería la mayor garantía de acierto en una convención que reglamenta las relaciones de sanidad entre ambos países.

La Convención de París se proponía, en primer lugar, en cuanto respecta a los estados del Occidente y de América, reglamentar la expedición de los emigrantes y la seguridad del punto de vista de la salud de los buques de pasajeros, principalmente contra los tres flagelos que aun quedan como flagelos internacionales, según la expresión que usan los autores: la peste bubónica, el cólera y la fiebre amarilla.

Para dar mayor valor todavía a la obra del Congreso o Convención de París, es bueno que el honorable Senado recuerde que para que ésta votara los artículos que la componen actualmente, ha precedido un largo estudio técnico de diferentes comisiones científicas, no solamente del Congreso mismo, sino de otros países.

Esta es una elaboración lenta que se viene realizando desde mucho tiempo antes.

Y no hablo, por cierto, de los trabajos de las universidades e institutos técnicos, que estudian constantemente las condiciones de la vida humana, sino de los asuntos especiales de que el tratado se ocupa.

En primer lugar, la comisión técnica norteamericana, que, según los principales oradores de la Convención de París, ha venido a plantear el problema en su verdadero pun-

to de vista científico y práctico, suprimiendo todo aquello que es materia de alarmas sanitarias y confunde y extravía el criterio de las poblaciones, generalmente ignorantes en estas materias. Así, pues, despojada la cuestión de su faz alarmista, imaginativa, terrorista, que siempre traen esas enfermedades, queda reducida a muy poca cosa, relativamente, si bien, del punto de vista técnico, esas pocas cosas son, muchas veces, generadoras de grandes consecuencias.

La "Oficina Internacional de Higiene", ha hecho suya muchas de las conclusiones de la comisión norteamericana, y por otra parte, ha transmitido sus informes a la comisión técnica de la Convención, la cual ha presentado en un breve pliego los resultados y las observaciones sintéticas respecto a las tres clases de enfermedades.

Sería vana pretensión de mi parte querer ilustrar al Senado sobre esta materia; pero sí, debemos tener fe en las aseveraciones de los hombres eminentes de la ciencia contemporánea que han formado parte de ese Congreso: allí ha estado representada la más alta ciencia higiénica y médica de todos los países, con raras excepciones; y naturalmente, esta alta convención universal ha sancionado el texto que abarca el movimiento internacional de Europa, América y todos los continentes en vías de civilización, como Africa, Asia, Oceanía, en sus relaciones con Europa. Debemos, pues, tener fe en que han presentado allí el resumen de la ciencia contemporánea. Sería, yo creo, disculpable toda confianza de nuestra parte al respecto, y quizás censurable una pretensión de modificar el resultado de aquellos estudios. No niego yo, naturalmente, que en nuestros círculos científicos pueden existir hombres de capacidad suficiente para esto; pero en el terreno legislativo, y cuando ya se ha llegado a una fórmula concreta como la que atestigua la Convención de París, reproducida en su parte técnica por este tratado, no creo que hacemos una obra imprudente ni aventurada, en prestar fe a las conclusiones a que han llegado todos los sabios que han formado parte de aquélla.

Esta Convención, señor Presidente, no se ha limitado, como podría creerse, a la zona ocupada por las naciones europeas solamente: ha tenido en cuenta, en primer término, el fenómeno inmigratorio y emigratorio de Europa hacia América, y recíprocamente, la corriente de pasajeros entre los dos continentes que llena y desborda la navegación de ultramar.

Nuestro país se ha encontrado representado en aquella asamblea científica. He leído las actas que se ha publicado al respecto, y aunque no he visto que nuestros representantes hubiesen tomado una parte activa en las discusiones de que se ha ocupado la conferencia, me es grato creer que, dada la competencia reconocida de los representantes que han llevado nuestro nombre allí, su participación haya sido eficaz y siempre vigilante en defensa de los intereses de la República Argentina en aquella gran asamblea de la ciencia.

No sé que nuestras autoridades sanitarias hayan hecho empeños considerables por adoptar oficialmente los resultados de esta conferencia; pero esto no puede ser motivo de un reproche, porque esta clase de convenciones, que no tienen carácter político y sí solamente un carácter científico, quedan libradas a la discreción de las naciones interesadas en su adopción: pueden ser adoptadas en forma indirecta, incorporando sus disposiciones a los reglamentos propios; o directamente en forma de tratado bilateral como el que estamos considerando.

Y es el caso. Así como en el tratado de arbitraje general con Italia, la República Argentina se anticipó a poner en práctica los votos que la Conferencia general de La Haya había formulado, así en este caso también se anticipa, en forma de un tratado particular con Italia, sin necesidad de la aprobación general por ley, a poner en ejecución los principios aconsejados por la conferencia. Es una forma práctica de hacer honor a todo lo que allí se ha discutido y resuelto.

Desde luego, señor Presidente, los tratados, y en particu-

lar cuando vienen a raíz de un hecho diplomático como el que es conocido, en que las susceptibilidades o las viejas cuestiones de amor propio de cada nación hayan podido ser agitadas —cuando vienen después de estos hechos, suelen tomar una trascendencia particular en el ánimo público,— y es justamente este espíritu patriótico, muy celoso, el que quiere siempre saber si estos tratados llenan los propósitos que se ha tenido en vista, y si es suficiente para servir de renovación efectiva a las relaciones siempre cordiales, tradicionalmente fraternales de los dos pueblos.

La Comisión no ha creído un solo momento, que este tratado pudiera producir ninguna nueva perturbación en las relaciones generales internacionales.

Del punto de vista científico, como he dicho ya, no parece que pueda irse más adelante, salvo que algunos técnicos encontraran minucias que sólo pueden discutirse en un instituto o en una cátedra. Basta saber, de este punto de vista, que todas las garantías y derechos consignados en otros tratados están reconocidos en igualdad de circunstancias para nuestro país. No podemos, pues, aspirar nosotros a encontrarnos en situación privilegiada, de excepción, con relación a otras naciones.

III

LOS INTERESES DE LA EMIGRACIÓN ITALIANA Y LA INMIGRACIÓN A LA ARGENTINA

Se ha dicho —y con justicia puede proponerse esta cuestión la opinión argentina,— que este tratado responde a las conveniencias más altas de nuestro país. ¿Cuáles son las conveniencias a que preferentemente hay que atender?

Desde luego, el fenómeno de la inmigración es un fenómeno recíproco. Yo no sé cómo puede fallarse en esta cuestión, sobre a quién corresponde mayor interés, quién es el más interesado, si el país que recibe la inmigración para

incorporarla a su trabajo, en la labor de la tierra en general, o el país que envía la emigración a esos pueblos de trabajo, esperando naturalmente los beneficios que le corresponden como a todo trabajo humano.

Este fenómeno es perfectamente conocido en el mundo contemporáneo. Los países de emigración sabemos que reciben una fuerte cantidad del producto líquido del trabajo de los emigrantes, mientras que los países de inmigración siempre confían en asimilar la mayor suma posible de elemento fijo, permanente, que quede en su propio territorio, como saldo de este flujo y reflujo de trabajadores que llegan a ellos en busca de la soñada felicidad.

Nuestro país tiene su principal interés en la inmigración, y siempre ha sido como es proverbial, el espíritu de nuestros constituyentes excitar el celo de los gobiernos para estimular la inmigración europea por todos los medios posibles.

No necesito explicar con cuánta razón los constituyentes se pronunciaban en este sentido, cuando todavía este problema es de palpitante actualidad, cuando se trata de un país como el nuestro, con sus siete millones y medio de habitantes, que puede considerarse todavía un país desierto; y por consiguiente, el ideal de los contribuyentes del 53 fué, como seguirá siendo por muchas décadas, el de estimular la inmigración por todos los medios posibles; y lo que importa es que ese estímulo sea hecho racional y productivamente, estableciendo los medios suficientes para sanear las masas que se incorporen y que ese saneamiento sea moral y físico.

Del saneamiento moral se ocupan muchas leyes de pueblos más avanzados que el nuestro, pero es indudable que el saneamiento moral de la inmigración es de una necesidad tan urgente y tan ardua como material.

Este tratado no se ocupa del primero, sino del segundo; y es natural que así sea tratándose, como se trata, de incorporar fuerzas vivas para el trabajo, en cuyo caso los que

vengan deben ser sanos y no venir como conductores de enfermedades, a deteriorar el capital étnico de la Nación. Esto es elemental del punto de vista internacional, y así ha sido considerado en la Conferencia de París, y con plena conciencia de los países que la constituyeron, se llegó a esta conclusión.

No creo, señor Presidente, que la Italia se desinterese en lo más mínimo del porvenir de la inmigración que ella envíe a nuestro territorio, y si algún punto de vista equivocado ha podido haber durante las discusiones de este asunto, ha sido el de imaginarse que Italia, como cualquier otro país de emigración, pudiera haber considerado eso como un interés primordial sobre los que el tratado tiene en vista.

Tratar el asunto desde el punto de vista puramente sanitario, es lo que en el momento actual prescriben todos los especialistas que han hablado sobre ello; y si bien ha predominado en gran parte el elemento económico y el criterio de los intereses, he podido observar en ciertos detalles de la negociación que el señor Santoliquido, persona de alta preparación científica, piensa que no puede predominar el interés económico y comercial sobre los altos intereses morales; y es natural que así sea: porque, si la Italia hubiera de considerar la emigración de sus súbditos a nuestro país como asunto de interés, este interés terminaría muy pronto, si no enviase esa emigración provista de todos los elementos necesarios para que no fuese un elemento de transmisión de enfermedades y de destrucción social, como resultaría si se la enviase sin cuidado sanitario de ninguna clase.

Por lo tanto, la Italia, —como nosotros, si nos encontrásemos en el caso,— tendrá en cuenta en primer lugar la consideración del papel que van a hacer sus súbditos en el extranjero, y eso es lo que ella ha tomado en cuenta cuando se ha preocupado antes que nosotros y con mayores elementos científicos, de hacer adelantar su legislación penal y científica al respecto, en una forma que no puede dejar

de inspirar plena confianza a todos los países a donde se dirija su emigración.

IV

EL CRITERIO TÉCNICO Y EL POLÍTICO. — LA CUESTIÓN DE SOBERANÍA

Según he podido advertir en la lectura de los trabajos de la conferencia, ha predominado en todo el criterio de la liberalidad; y sobre esto llamo la atención de la Cámara y en particular de los señores médicos y reputados hombres de ciencia que, por fortuna, cuenta el Senado entre sus miembros, para que me corrijan, en caso necesario, al decir, como digo, que se ha adoptado un criterio de la más amplia liberalidad, precisamente cuando se ha convencido la Convención después de los trabajos técnicos a que me he referido antes, que había que reducir el problema científico a sus elementos más prácticos, es decir, al tratamiento de la enfermedad en sí misma, y singularizar y localizar el medio de transmisión o su aislamiento, es decir, descubrir primero cuál es el conductor de la enfermedad y aplicar a ese conductor el remedio inmediato; y así, sucesivamente, el tratamiento general preventivo y curativo, es decir, suprimir ese aparato inspirado por el terror y la ignorancia, que es peor, en realidad, que el peligro de las mismas enfermedades.

Una vez determinados los conductores de la peste bubónica, como ser las ratas y sus parásitos, y los conductores del cólera, el agua y el hombre, —elemento difícil de atacar, según todas las autoridades, porque es el legislador, el “rey de la creación”, y es él precisamente el propagador de esta enfermedad ya universal, y en eso consiste su mayor dificultad;— y el de la fiebre amarilla, que, si no me equivoco, se llama *stegomia fasciata*; localizados los estudios a este sencillo problema, todo el aparato de ruido y de terror que antiguamente dominaba en estas materias ha desaparecido co-

mo por encanto, y queda reducido, entonces, al tratamiento específico y local de cada uno de estos elementos.

Esto simplifica, naturalmente, el problema político internacional en una forma extraordinaria, porque ya no se trata de suspender, interrumpir y obstruir el comercio internacional, cada día más vivo y creciente, con medidas prohibitivas y restrictivas, odiosas siempre, cuando se dirigen a detener el movimiento de las corrientes humanas, que buscan en contra o en favor de las leyes, su mejor ubicación en la vida, según la ley universal del equilibrio de las cosas.

Las cuestiones de soberanía en esta materia, son un tanto endebles, un poco vacilantes por su naturaleza misma; porque, suponiendo que no hubiese medio de detener la propagación de los microbios y la transmisión de esta enfermedad, porque escapara al poder del hombre, ¿de qué valdría la soberanía si el aire se encarga de transmitir las enfermedades por sobre las fronteras internacionales? ¿Quién le pone límite al aire? Luego, entonces, las cuestiones de soberanía en esta materia, son en cierto modo secundarias después de las cuestiones técnicas y científicas, y por eso se explica la gran facilidad, la gran condescendencia y tolerancia que rige en todos los tratados de orden sanitario; porque las naciones están convencidas de su impotencia en muchos casos para detener la invasión de los elementos conductores de las pestes. Por eso han nacido las reglas convenidas en este tratado, reglamentadas por la Convención de París, de abrir las puertas en cuanto sea posible a las corrientes inmigratorias y comerciales de unos pueblos a otros, limitando el cuidado sanitario al punto específico, local, en donde la enfermedad o la peste es endémica, marcando así un progreso enorme en la vida civilizada, y aun en la misma materia sanitaria, desde que los procedimientos técnicos, precisos y experimentales hacen posible hoy la realización del trabajo preventivo con mucha más facilidad que antes sin necesidad de detener las corrientes humanas, encerrarlas en lugares de aislamiento o someterlas a tratamientos colectivos,

que están unánimemente rechazados por la ciencia y por la civilización contemporánea.

Por lo que se refiere a la cuestión de soberanía, dentro de los términos del tratado, ella queda reducida a pocos puntos de vista; en primer lugar, la exclusividad de la legislación nacional interna dentro del propio territorio, según la cual en ningún caso podrá, ni la República Argentina en Italia ni Italia en la Argentina, ejercer actos de legislación o que importasen el menor ejercicio de un derecho de soberanía.

Esto está perfectamente salvado en todos los casos en los artículos pertinentes del tratado, y no creo que en caso de duda por parte de algún señor senador, la Comisión no pudiese aclararla. Así, por ejemplo, me permitiría señalar los artículos 15, 17 y 18, que dicen a este respecto lo siguiente:

“Artículo 15. — Corresponde a cada gobierno asegurarse según las respectivas leyes, de la competencia de los comisarios regios italianos o de los inspectores sanitarios de los buques argentinos, en higiene naval, policía sanitaria, microscopia, bacteriología aplicada a la higiene, y clínica de las enfermedades infecto-contagiosas.”

Asunto muy discutido y que comprende todos los antecedentes de la cuestión que motivó la interrupción de las relaciones inmigratorias con Italia; pero desde que se ha llegado a establecer un artículo que asegure iguales derechos de soberanía para uno y otro de los países contratantes, toda discusión queda eliminada y la soberanía satisfecha en todo cuanto puede aspirarse.

El artículo 17 dice:

“Los dos gobiernos contratantes reconocen como válidas las medidas aplicadas a los buques en cada uno de los países, siempre que sean certificadas por documento oficial y que llenen los requisitos de los artículos 13, 14 y 15. En estas medidas debe ser comprendida la destrucción de las ratas, la que es obligatoria para todos los buques que hacen su servicio regular entre los puertos de ambos países. Esta

destrucción de ratas deberá ser efectuada, por lo menos, una vez cada seis meses.

“Las autoridades de los puertos de cada uno de los dos países, deben expedir al capitán, al armador o a su agente, siempre que les fuera requerido, un certificado que indique la naturaleza de las medidas y las razones por las que hubiesen sido aplicadas.”

Es de carácter más declarativo y general del punto de vista de la soberanía, el siguiente:

“Artículo 18. — Los dos gobiernos contratantes reconocen que de la presente Convención no se deriva ingerencia alguna, para uno u otro, sobre la dirección que cualquiera de ellos adopte para el establecimiento, organización y aplicación de las medidas de profilaxis, en el interior del propio territorio.”

Todo el problema político está comprendido en esas palabras. Y como el tratado define, a la vez, la distancia a que deben colocarse las embarcaciones, que es lo que se considera aguas territoriales dentro de nuestra costumbre, aceptada por la ley argentina, por lo que a nosotros se refiere, no pueden quedar dudas al respecto.

V

GARANTÍAS SANITARIAS Y LEGALES RECÍPROCAS

En cuanto a los inspectores sanitarios, se habla mucho, y es justo observar que para evitar en adelante estas susceptibilidades y *quid pro quo*, que son muchas veces más peligrosos que los errores de fondo, es bueno que el honorable Senado recuerde que los comisarios regios italianos, y los médicos sanitarios que se embarquen a bordo de los buques de inmigrantes, están regidos por leyes perfectamente calculadas para dar a estos funcionarios una capacidad técnica suficiente, para satisfacer las mayores exigencias a que puedan ser sometidos en todos los países donde ellos concurren.

La ley italiana, respecto a las faltas que puedan cometer estos empleados, no puede ser más rigurosa ni más estricta.

Los artículos 5, 6 y 25 contienen todas las disposiciones generales relativas a los médicos sanitarios, que dicen:

“Artículo 5º — Los médicos sanitarios destinados por reglamento a bordo de los navíos que transportan pasajeros, los cuales ocultasen a la autoridad sanitaria del lugar de abordaje las circunstancias de las que tengan noticia sobre enfermedades contagiosas o sospechosas, dominantes en el puerto de partida, o en las escalas intermedias tocadas por la nave, o cuando callasen los casos de enfermedad o de muerte, acontecidos a bordo durante la travesía, serán penados como sigue: si por causa de su deposición o de su silencio el barco, que hubiera debido someterse a cuarentena de rigor, hubiese sido por el contrario admitido en libre plática, con reclusión. Y con cárcel de tres meses a dos años si el barco hubiera debido someterse a cuarentena de observación. La pena podrá reducirse a simple multa no mayor de doscientas cincuenta liras si por la respuesta dada o por la circunstancia omitida no se hubiera podido derivar alguna diversidad del tratamiento, en contumacia a imponerse al buque.

“Artículo 6º — El médico sanitario que no se haya sometido a las formalidades prescriptas o que no presente a la autoridad sanitaria del lugar de arribo el diario indicado en el artículo 32 del reglamento sanitario internacional, será castigado con multa hasta quinientas liras.

“Artículo 25. — El médico sanitario de a bordo, convicto de haberse rehusado a la asistencia de enfermos a bordo, o de haber cometido cualquiera otra grave falta en el cumplimiento de los deberes a él impuestos, por los respectivos reglamentos, será castigado con cárcel de uno a seis meses y con multa de cien a quinientas liras”.

A parte de todo esto, existen los estudios previos que se exige a estos funcionarios para poder desempeñar los puestos a que se les destina. Y respecto a los médicos, nosotros

no tenemos ningún derecho para creer que los nuestros tengan una preparación superior a la de ellos. En este asunto, tratándose de cuestiones de soberanía, ningún estado tiene el derecho de investigar, de este punto de vista, la validez efectiva del título y la amplitud más o menos detallada de los estudios que para acordar ese título han sido necesarios, siempre que dentro del concepto científico general sea considerado suficiente.

De este punto de vista, más que de cualquier otro, nosotros podemos estar tranquilos, porque es público y notorio, que los altos estudios científicos para la carrera médica en Italia se realizan en condiciones tan buenas como en la de los países más adelantados del mundo.

VI

LA HIGIENE NACIONAL Y LA HIGIENE INTERNACIONAL

Por otra parte, como se ha dicho también en el seno de la Convención de París, y muy particularmente lo manifestado por el señor Santoliquido, negociador de este tratado, en un magnífico discurso pronunciado allí, como representante de Italia y presidente del comité permanente de sanidad e higiene pública, la principal defensa contra las enfermedades contagiosas de propagación internacional consiste en el cuidado que cada nación tiene dentro de casa respecto de su propia sanidad.

En un magnífico libro que acabo de leer del célebre médico inglés Mackenzie, titulado *Health and Disease*, se dice que la higiene empieza por defender la familia; la familia es un embrión de ciudad y la ciudad un embrión del Estado; y así como en la familia la higiene local es la base de la higiene del vecindario, del barrio de la ciudad, así la higiene nacional es la base de la higiene internacional.

Por consiguiente, la conferencia se limitó a recomendar a las naciones el mayor cuidado en la propia sanidad nacional; y como todos los tratados que se haga en iguales

condiciones tienen que partir de la base del respeto más absoluto de la inmunidad del territorio nacional, respecto de los actos de vigilancia y control que pudieran pretender las naciones extranjeras, el principio científico recomendado está perfectamente satisfecho, desde que en nuestro país, como en Italia, nos consta, se toma todas las medidas necesarias para asegurar la propia sanidad interna; y la preocupación de las autoridades sanitarias nacionales no hay que ponerla en duda, dado que dispone de todos los elementos a nuestro alcance; y el esfuerzo que se realiza año por año para aumentarlos nos pone a cubierto de las críticas que pudieran hacer otros países y principalmente de los que han contratado con nosotros, respecto de nuestra actitud, en primer lugar, y respecto de los descuidos de que pudiéramos ser culpables a las veces en el manejo de nuestras cosas de higiene.

Todo esto creo que el Senado, como el país, pueden recibirlo con la más completa confianza. Tanto el régimen sanitario italiano como el argentino garantizan en lo posible, según los adelantos de la ciencia, todas las medidas de seguridad que pudieran desearse las naciones recíprocamente.

Se ha dicho también, señor Presidente, que con este tratado se relacionaba la convención vigente del año 1904, sobre régimen sanitario entre el Brasil, el Uruguay, la Argentina y el Paraguay.

El tratado no la afecta en manera alguna; contiene disposiciones que dejan en salvo todo el mecanismo de esa convención rioplatense; digo así para comprender todos los Estados de esta región sudamericana. De manera que de este punto de vista nada puede resultar que importe un motivo de preocupación o de inquietud para la República Argentina.

La sanidad internacional puede ser universal, regional o local; y el tratado rioplatense es perfectamente regional, aunque tenga sus puntos de contacto con la navegación de tránsito que viene a la República, sobre la cual existen en el tratado disposiciones plenamente satisfactorias.

VII

EL ACTA ADICIONAL. — SU TEXTO ÍNTEGRO

Ahora debo referirme a una cuestión que no dejó de llamar la atención de la Comisión durante su estudio, y es un acta preliminar a la firma del tratado, que el Senado debe conocer, y que, naturalmente, el señor Ministro de Relaciones Exteriores ha puesto con toda buena voluntad a disposición de la Cámara. Durante la negociación parece que en el negociador argentino existía la creencia de que los Estados Unidos gozaban en Italia de una concesión expresa que permitía a sus médicos inspectores de emigrantes inspeccionar la emigración en los puertos de embarque. Llevado eso a la discusión, el representante argentino creyó de su deber pedir para nuestro país la misma franquicia que él creía existir en favor de los Estados Unidos; pero el ministro italiano observó que esta franquicia no constaba en la ley ni tratado alguno: era una práctica establecida en uso de cortesías simplemente, y que esa práctica era la misma que se seguía respecto de los médicos inspectores argentinos; y que, naturalmente, dependiendo esto de una simple cortesía internacional, no había por qué consignarlo en un tratado, tanto más cuanto que era práctica establecida tanto en favor de la República Argentina como de los Estados Unidos.

Pero el acta debe ser conocida del honorable Senado, porque es, en realidad, parte integrante del tratado, si bien no forma parte de su texto dispositivo, y no hay necesidad de incorporarla sino por vía de ilustración o como anexo.

Dice así:

“El 17 de agosto de 1912 se reunieron en Roma los delegados del gobierno de la República Argentina y del de S. M. el Rey de Italia, para compilar y firmar el texto de una convención sanitaria argentino-italiana.

“Los delegados, no obstante encontrarse substancialmente de acuerdo sobre los criterios principales que deben in-

formar la convención, han especialmente insistido en los dos siguientes puntos que merecen ser particularmente mencionados:

“El delegado de la República Argentina ha solicitado para los funcionarios sanitarios de sus propios gobiernos, las mismas concesiones otorgadas a la de los Estados Unidos de América, en lo que respecta a la asistencia de las operaciones que proceden al embarque de inmigrantes.

“El delegado del gobierno italiano observó que ningún acuerdo de tal naturaleza existe entre su gobierno y el de los Estados Unidos; que la misma cortesía usada con los funcionarios de los Estados Unidos ha sido siempre usada con los de la Argentina, pero que no es admisible que prácticas de cortesía sean transformadas en pactos contractuales. Va de suyo, por otra parte, que en todos los casos el mismo tratamiento se usará con unos y otros.

“El delegado de la República Argentina ha pedido que se estipulase la obligación de parte del gobierno italiano, de someter los emigrantes a cinco días de cuarentena en los puertos de salida, previo el embarque.

“El delegado del gobierno italiano respondió que no hay ejemplo en ninguna convención sanitaria internacional, entre estados soberanos, en que se haya incluido la obligación de adoptar medidas determinadas cuando éstas corresponden a la competencia de la administración interna; ello no sería conciliable con el respeto apropiado a la soberanía de los estados mismos.

“El gobierno italiano se compromete a impedir que de los puertos italianos partan personas enfermas o sospechosas de infecciones exóticas, así como mercaderías y objetos contaminados o sospechosos de contaminación, dándole la organización de que dispone la seguridad de alcanzar tal intento.

“Pero, acerca de los medios a emplearse y del uso de ellos, es evidente que pertenece a la exclusiva competencia de la administración interna del reino, la cual bajo su respon-

sabilidad debe quedar en libertad de adoptar las medidas que la ciencia y el estudio que de las diversas condiciones legales sugieran a cada caso.

“Podrá acaecer en la práctica que fueran necesarias medidas aun más severas que las cuarentenas que el gobierno argentino pide, como en otros casos pueden ser requeridas providencias especiales, imposibles de ser previstas en una convención.

“El juicio, por tanto, sobre las peculiares necesidades de medios a preferirse y sobre las localidades para su aplicación, no puede pertenecer sino a la administración del reino.

“El compromiso que el gobierno italiano asume hacia la República Argentina es de tal naturaleza que asegura la tutela de la salud pública.

“Tanto más que independientemente del deber de guardar el pacto concluído, el gobierno italiano tiene un indiscutible interés en mantener inmune de cualquier infección su propia emigración.

“Después de estas declaraciones fué concordado entre los delegados del gobierno argentino e italiano, el texto definitivo de la convención, en dos ejemplares redactados en el idioma de los dos países contratantes y los mismos delegados procedieron a la firma del acta.

“En fe de lo cual los delegados abajo firmados para la estipulación de una convención sanitaria argentino-italiana han firmado la presente acta en doble original, en idioma español e italiano, a la que se adjuntará una copia auténtica de la comisión. — *Epifanio Portela*. — *Rocco Santoliquido*”.

Esta acta era necesario que fuese conocida, porque deja ver claramente el espíritu de franca inteligencia y tolerancia en que el Gobierno de Italia se ha colocado, y que despoja a nuestra autoridad y a la opinión de todo motivo de desconfianza o recelo para el porvenir.

Por fin, señor Presidente, yo no creo deber entrar en detalles minuciosos del tratado, y sí sólo decir, para evitar a la Cámara una lectura prolija, que desde el artículo 1º hasta

el 14 del tratado, son reproducciones, más o menos textuales o parafraseadas, de los artículos pertinentes de la Convención Sanitaria de París de 1912, y me parece que con el mejor acuerdo los negociadores se han adherido a esta forma de tratado que evita toda dificultad, porque es la ciencia universal la que ha colaborado en ella.

Los demás artículos que he leído complementan las disposiciones de carácter administrativo y político, y así, el tratado queda concluído sin mayores pormenores que puedan despertar dudas. Por todo lo cual, y por la diligencia, prudencia y tino con que han sido conducidas estas negociaciones, no exentas de algunas difíciles incidencias, es justo felicitar a los diplomáticos argentinos que en ellas han tomado parte y a sus asesores técnicos.

VIII

CONCLUSIÓN. — EL MOMENTO DIPLOMÁTICO Y EL ESPÍRITU DEL CONVENIO

Cree, por eso, la Comisión, que puede ser aprobado sin ninguna reserva, tanto más cuanto que viene este tratado después del entredicho conocido, en el que, según mi entender, no hubo de una ni otra parte propósito de ruptura internacional, sino lo que su texto ha dicho, o sea suspender transitoriamente el intercambio emigratorio con la República Argentina por las razones expuestas. Después de este incidente que, como se sabe, ha motivado algunos temores de nuestra parte, y suscripto por los representantes de los dos gobiernos un proyecto de tratado que ha sido autorizado por los poderes ejecutivos de uno y otro país, una demora, una modificación, una interrupción cualquiera que proceda de algún alto poder del Estado en uno de los dos países, podrían ser motivo de mayores cavilaciones de la otra parte, y quizá con esto se atribuya propósitos que han estado lejos de los gobiernos y de las sociedades; y la reanudación de las

relaciones plenas y francas que han existido siempre entre Italia y nosotros, la considera la Comisión y su miembro informante, como asunto de trascendental importancia para la República, no sólo por el interés económico, sino por otro más elevado de orden moral y cultural, que nos vincula con la ciencia y el arte latinos, que están ya incorporados a nuestro modo de sentir y de pensar, y a nuestro concepto ético, que está dentro del espíritu latino, a cuya cabeza marcha ese gran foco de civilización que es Italia.

Por otra parte, estamos en vísperas de enviar a las naciones que nos visitaron en ocasión de nuestro gran Centenario, embajadas especiales destinadas a robustecer los vínculos de amistad, de recíproco homenaje a la cultura y civilización que todos profesamos; y es siempre grato, como en todo tiempo se ha acostumbrado, antes en forma de presentes y ahora de tratados u otros actos internacionales propiciatorios, poder presentarse allí después de concluído uno como éste, tan propio para consolidar las relaciones y el afecto existente entre nosotros y la Italia. El embajador argentino, que por suerte sale del seno de esta Cámara, en la persona de uno de sus miembros más ilustrados y dotado del espíritu más fino y culto, podrá llevar como prenda de amistad, como los antiguos embajadores llevaban presentes, esta firme e invulnerable prenda de un tratado sanitario perfecto, dentro de los más avanzados principios de la ciencia del día, y que demostrará al gobierno italiano el deseo de la República Argentina de vivir siempre en paz, primero por el tratado de arbitraje general sobre las cuestiones de orden diverso que pudieran ocurrir, y luego con este especial, las cuestiones de orden sanitario que últimamente han producido los rozamientos conocidos.

La embajada argentina será doblemente auspiciosa, no sólo por el objeto que la motiva, sino por este otro, que va a sancionar un estado de cosas, una reanudación tan feliz de relaciones que en ningún caso han debido ser suspendidas

y porque este tratado promete para el porvenir consolidarlas sobre bases inalterables.

Con estas palabras creo haber expresado lo que en un informe general es posible decir para fundar el proyecto que acaba de leerse; sintiendo que la premura del tiempo y la necesidad de no molestar a la Cámara, me impidan desarrollar en una forma más completa algunas de sus partes, lo que dejaré en todo caso, para la discusión en particular.

He concluído, señor Presidente.

—Se vota y aprueba en general y en particular.

.

XV

LA CUARTA CONFERENCIA PANAMERICANA

LA CUARTA CONFERENCIA PANAMERICANA

Julio de 1910

I

Está a punto de iniciar sus tareas la Conferencia Panamericana, que después de vibrantes negociaciones y conciliábulo en los entretelones de la sesión de Río de Janeiro, resolvió celebrar su cuarta reunión en esta ciudad de Buenos Aires, a cuyo favor existía la coincidencia del primer Centenario de la Revolución de Mayo. Es oportuno, en esta circunstancia, acentuar algunas ideas que surgen de este ruidoso suceso, sobre el cual las miradas del mundo político, aun en Europa, comienzan a fijarse con alguna intensidad.

Ha ocurrido con esta institución un fenómeno curioso de crecimiento y decrecimiento, en el breve espacio de ocho años. Iniciada con la reunión de Wáshington de 1889-90, que planteó problemas e insinuó rumbos, siendo algo tímida y vacilante en sus procedimientos y propósitos, tuvo su pleno desarrollo en la memorable sesión de Méjico, en 1902, en la cual, si por un lado puede notarse, —como lo observa Basdevant, en su notable estudio de 1898,— cierta desorganización y desorden en los medios, no puede desconocerse que se llegó a la mayor importancia en materia de temas y de representación.

Todos los asuntos que en Wáshington fueron un tanteo, en Méjico fueron discutidos y resueltos con decisión y valentía; y aunque algunas discordancias fundamentales ame-

nazasen perturbar el ambiente de cordialidad diplomática indispensable para toda labor eficaz, es indudable que allí quedaron expuestas las principales cuestiones que podían interesar al derecho político, práctico o viviente de los Estados americanos. Todo lo que la 2ª Conferencia no pudo concluir, lo transfirió a la 3ª de Río de Janeiro, y ésta definió y concluyó con sus votos unánimes los residuos doctrinales o interesados de la anterior.

Tenían que desvanecerse en el transcurso de una y otra sesión algunos fantasmas inquietantes que escritores de primera fila han hecho notar. La influencia dominante de los Estados Unidos y su "peligro" imaginado, flotaban en la atmósfera política, y aun estadistas de valía en el Río de la Plata lo han significado así a la opinión de América.

Han sido necesarias, sin embargo, al principio, enérgicas resistencias y elocuentes argumentaciones, como la de la delegación argentina de 1889, y después explícitas declaraciones de imparcialidad y desinterés, como las del ex Presidente Roosevelt y su Ministro de Estado, Elihu Root, para despejar por completo el campo de todas esas sombras y entrar con paso firme en el camino de la acción.

El escritor antes citado hacía notar en la *Revue Generale de Droit International Public*, que "en Méjico y en Río se hace contar que los dos artículos del programa de 1889, que manifiestan el propósito de establecer la hegemonía de los Estados Unidos sobre el continente americano, han desaparecido. De la Unión Aduanera que había fracasado en 1890, no se habla ya siquiera. En cuanto al proyecto de tratado de arbitraje, él ha llegado a término, pero con prescindencia de la tendencia política que lo animaba. Mientras que en 1889 este proyecto ocultaba un fin político, —hacer del gobierno de Washington el árbitro de las diferencias entre los Estados americanos,— en 1902 y 1906 el arbitraje queda organizado conforme a las resoluciones de la Convención de La Haya.

Por lo que se refiere a la propia opinión e intenciones

del gabinete de Washington, sean cuales fueren las que al principio hubiese abrigado la política de Mr. Blaine y sus inmediatos sucesores, es indudable que ninguna desconfianza ni recelo puede justificarse hoy, ante las expresas declaraciones del mensaje e instrucciones de Mr. Roosevelt para la 3ª Conferencia, ante la prueba práctica ofrecida en Río de Janeiro por su delegación, colocada con hábil modestia al nivel de las más humildes, y ante la convincente demostración de sus escritores que en acreditadas e influyentes revistas de América y Europa, y en libros y en conferencias, han desviado el curso de la primera opinión y acentuado la contraria, que presenta a los Estados Unidos en franca y cordial cooperación con los demás hermanos de América, en una labor de común y recíproca prosperidad y ayuda así en lo moral como en lo económico.

A este respecto no puede dejar de señalarse los trabajos de Mr. Coolidge en su ya célebre libro sobre los *Estados Unidos como potencia mundial*; los de Mr. Rowe, el prestigioso profesor de Pensilvania, que con tan laudable tenacidad procura abrir los ojos del Norte sobre las socialidades del Sur; y los del ilustrado secretario general de la actual delegación norteamericana, Mr. Shepherd, cuyo estudio con el título de *Our South American trade*, en la "*Political Science Quarterly*", desvanece toda preocupación política al definir con extraordinario acierto las bases del verdadero problema americano del Norte y del Sur.

Disueltas, pues, estas nubes, —tan poco consistentes por otra parte,— quedaban las causas recíprocas entre los propios Estados sudamericanos, de divergencias o alejamientos que pudieran dificultar o frustrar, en la práctica, la realización de los votos de la Conferencia. Centro América, con sus agitaciones interiores, no influyó contra la armonía general de Río; Colombia dió allí un paso en falso sobre su pérdida de Panamá, advirtiendo al subscribir las actas la presencia del representante del Estado secesionista; pretendidas rivalidades —más de fantasía que de verdad,— entre la Argen-

tina, Brasil y Chile, no alcanzaron a salir a la superficie si las hubo, gracias a la conducta circunspecta de las respectivas delegaciones; y, por fin, hondos resentimientos quedados de la guerra del Pacífico, si tuvieron en la asamblea del Palacio Monroe su estallido personal, no alcanzaron resonancia alguna en los hechos. Se impuso allí la política de la armonía y del equilibrio, y así pudieron salir sanciones unánimes sobre los más diversos e importantes tópicos del programa: arbitraje, reclamaciones pecuniarias, cobro compulsivo de deudas, nacionalización, codificación, propiedad intelectual e industrial, profesiones liberales, etc.

II

Ahora bien; bajo ese ambiente se cerró la 3ª Conferencia, y quedó abierto el período preparatorio de la 4ª cuya sede es hoy Buenos Aires. ¿Qué se ha hecho entretando para realizar los votos de la anterior reunión? Apenas puede contestarse a esta pregunta, en lo que atañe a las otras naciones, dada la absoluta falta de información e intercambio entre ellas, no obstante ser ésta la cuarta vez que celebran una asamblea común. Pero en cuanto a la República Argentina fácil es responder que no se ha dado cumplimiento legal a ninguno de los compromisos contraídos en Río, esto es, que no se ha prestado sanción legislativa a ninguno de los convenios subscriptos en 1906, ni siquiera aquellos que debían exponerse acabados ante la cuarta Conferencia de Buenos Aires; y es sabido que en estos últimos días han sido aprobados en la Cámara de Diputados, con urgencia, dos de aquellos tratados, que penden de la revisión de la de Senadores.

Si esto mismo ha ocurrido con los demás Estados que la subscribieron, forzoso es deducir que el prestigio de la Conferencia Panamericana, como institución permanente o periódica, está amenazado de un inminente peligro de relajamiento, y aun de disolución, si ha de seguirse por el mis-

mo camino del abandono y la indiferencia por los asuntos que motivan sus aparatosas y dispendiosas sesiones. No basta, como se ha dicho muchas veces, que los hombres de toda América se junten, se conozcan y se traten, para que el fin de las conferencias quede cumplido; ese conocimiento y trato son valiosísimos, pero no como fin, sino como medio de llegar a la solución de problemas de mayor importancia política, intelectual o económica, a menos de pretender fundar una asociación internacional de simple idealismo o romanticismo interamericano.

En presencia del programa de la IV Conferencia, próxima a inaugurar sus sesiones, no puede disimularse una impresión de inferioridad con relación al de las anteriores. Esta inferioridad puede tener sus fundamentos, pero ella es indiscutible; y aunque se nos conteste que varias de las sanciones de 1902 y 1906 esperan la confirmación de los congresos nacionales, y por eso no se renueva su discusión en 1910, esta razón agrava más la situación que señalamos, porque revela la falta de atención y de verdadero propósito político en los gobiernos que constituyen la Conferencia, o en sentido contrario, un nuevo anhelo de figuración o de concurrencia pro forma a estas discusiones o congresos.

Y tampoco es cierto que las principales cuestiones del programa de 1906 hayan quedado resueltas, porque, si nos referimos a la "Doctrina Drago", si bien es cierto que la Conferencia de Río la refirió por completo a la 2ª Conferencia Universal de La Haya, la opinión americana no se ha pronunciado especialmente sobre ella, sino en ese prorrateo de opiniones y tolerancias que forzosamente impone una asamblea, en la cual toman parte todas las naciones de Europa. Es indudable que la diplomacia argentina ha debido pugnar porque "su doctrina", si acaso seguía siéndolo, volviese con los prestigios de Europa a buscar una confirmación y una definición más específica en la propia América a quien interesa más de cerca.

Pero no se hizo así a pesar de las dificultades con

que la doctrina tuvo que tropezar en Río y aun en La Haya, y que obligaban al gobierno a procurar un reconocimiento de ella más explícito. Ni tampoco fijó su atención en las cuestiones relativas al arbitraje, en las cuales puede la República aspirar con razón al título de *leader* en Sud América, como tantas veces se ha dicho; porque cuando un Estado se coloca en esta situación, abandonar una vez una cuestión, es perderla; y así nada tendría de extraño que cualquier día se nos impusiese la forma antagónica a la nuestra, aparecida en La Haya bajo el patrocinio de Estados Unidos e Inglaterra, y que no triunfó por faltarle apenas cinco votos para la unanimidad. Verdad es que nuestros delegados, con el doctor Sáenz Peña a la cabeza, reforzados por la vigorosa oposición de Alemania, encabezada por el barón Marshall, hicieron los más recomendables esfuerzos para sacarla triunfante, y lo consiguieron hasta arrancar los más espontáneos aplausos de la conferencia para el tratado italoargentino, que consigna la fórmula más acabada de nuestra doctrina.

III

Si se examina, pues, con atención el programa de la actual conferencia, se advierte, decíamos, su inferioridad respecto de los anteriores, porque no figura entre sus quince artículos ninguno de los problemas de orden superior político, que impriman carácter e influencia a estas asambleas de plenipotenciarios; y aunque sean de una utilidad evidente los demás asuntos de orden económico, administrativo o estrictamente jurídico, ellos son más del dominio de otro género de congresos o uniones, de esos que ya se denominan "administrativos", como los de correos, ferrocarriles, aduanas, documentos consulares, estadística, publicaciones, policía sanitaria y los demás de este estilo.

Desde luego, las proposiciones I, II, IV, V, XIII, XIV y XV, son de mera forma, cumplimiento u homenaje, y nada

significan para el progreso y desarrollo del espíritu que anima y motiva la institución de las conferencias; las III, VI, IX, X y XI, sólo son continuación o corolarios de las anteriores conferencias, y en cuanto a las restantes, si bien su importancia práctica no puede ponerse en duda, es evidente también que carecen de interés político, y pueden ser tratadas en reuniones de especialistas o en convenciones especiales entre los Estados que más directo interés tengan en la respectiva materia.

Al examinar los informes de las respectivas delegaciones sobre los encargos de la 3ª Conferencia, se tendrá que exhibir al desnudo la indiferencia real que rodea a los asuntos sancionados en cada sesión, y cuando más, tolerándose los unos a los otros en aras de la santa confraternidad americana, habrán de contentarse con renovar promesas y hacer actos de contrición, jurando cumplir en adelante las fallidas promesas.

¿Qué cuenta dará de ese magnífico pensamiento de la Junta de Jurisconsultos que debía reunirse en Río al año siguiente de la Conferencia de 1906 y emprender la preparación de los proyectos de códigos de derecho internacional público y privado? Ni los prestigios que dieron al pensamiento los notables jurisconsultos que lo prepararon y sancionaron, ni la buena opinión europea a su respecto, ni la colaboración voluntaria de algunos autores europeos, como Duplessix en Francia y Holland en Inglaterra, y varias conferencias de La Haya sobre diversas materias, ni los deberes de elemental cortesía para con el gobierno amigo encargado de presidir la ejecución de la idea, nada de esto ha vencido la incurable desidia de los gobiernos para ocuparse de estas altas y vitales cuestiones, que tanto contribuirían a levantar ante el mundo civilizado el timbre moral e intelectual de los Estados sudamericanos. Entonces, pues, lo más que habrá de hacerse será renovar la sanción de 1906, y extender por otro cuatrienio el plazo entonces fijado.

¿Qué se ha hecho para adelantar en la construcción del

ferrocarril panamericano, acaso la más trascendental de todas las ideas de orden económico de las conferencias? Poco o nada, por ninguna de las naciones comprometidas; y en cuanto a la nuestra, conocida es la tenaz, obcecada e injustificada resistencia del Ministro de Obras Públicas, a la continuación del ferrocarril a Bolivia, aun contra la opinión unánime de todo el norte de la República, que lo reclamó y combatió por la obra bajo la empeñosa *leadership* del ya difunto senador por Jujuy, doctor Pérez.

En suma, si se exceptúa los asuntos de cortesía, honores, nuevas fiestas y celebraciones, por una parte, y las materias indicadas en los números VII, VIII y XII del programa, la tarea de la 4ª Conferencia queda reducida a rever lo tratado en Río y a resolver su continuación, prórroga o renovación por otro período más: esto, naturalmente, aparte del significado siempre digno de tenerse en cuenta, de la reunión en sí misma, y de su trascendencia para el porvenir de las relaciones interamericanas, por el solo hecho de conocerse, tratarse y vincularse personalmente los hombres directivos de los diferentes Estados.

También recogemos la observación favorable que apunta un escritor europeo sobre el carácter orgánico y permanente que va adoptando la Conferencia Panamericana, en cuanto esto promete para una labor futura más persistente y continuada; pero si no se modifica la actual conducta de los Gobiernos; si estos no se resuelven a prestar su brazo fuerte o su "brazo secular" como se decía en cánones a las decisiones de las conferencias; si no se adopta una política armónica con el pensamiento inicial de las mismas, como obra seria y prospectiva; si no se hacen responsables los Estados ante los demás en alguna forma de la seriedad de sus votos o resoluciones; si nada de esto pueden prometer en adelante, puede estar segura la opinión de América que esta institución puede degenerar en un juego de saludos, cortesías, homenajes y, en suma, de "contradanzas diplomáticas", o floreos oratorios más o menos halagüeños para la mutua vanidad, que tendrá sus

satisfacciones y sensualidades, pero ninguna ventaja efectiva en comparación con los propósitos originarios, o los que revelan los postulados de los programas de 1902 y 1906.

No es nuestra idea, al enunciar estas cuestiones, disminuir en lo más mínimo la importancia y alta representación de la Cuarta Conferencia Panamericana, que hoy honra a la capital de la República Argentina, ni quitar nada de su patriótica efusión al saludo cordial y respetuoso con que este pueblo la recibe en su seno; pero si esta institución interamericana ha nacido con un ideal, un porvenir y un destino serio y cierto, no se podrá menos de convenir en la necesidad de fijarle para en adelante caracteres más definidos, rumbos políticos más altos y precisos, y funciones de tal modo efectivas y reales para el desarrollo de la sociabilidad internacional de América, que sus resoluciones importen un progreso positivo para el derecho internacional americano en concurrencia con el europeo, y para que la opinión ilustrada del mundo viejo no tilde al nuevo de pueriles pasatiempos o vanos desplantes de una autonomía política sin base y sin consistencia.

XVI

LA CUESTION DEL RIO DE LA PLATA

LA CUESTION DEL RIO DE LA PLATA

14 de febrero de 1909

Un nuevo fantasma que se esfuma, después de las alarmantes creaciones de la política pasada, es esta del pleito jurisdiccional sobre las aguas del Río de la Plata. Puesto hace poco a manera de manzana de discordia entre las dos naciones más fuertes, garantes de la neutralidad y comprometidas a respetar la independencia de la República Oriental, Argentina y Brasil, sabían bien los mismos autores de esta estratagemas que los lazos de amistad creados por la naturaleza y la tradición entre los dos pueblos ribereños, nunca habían de ser rotos por cuestiones de recíproco interés y conveniencia, o mejor dicho, que no habría entre ellos asunto de suficiente magnitud ni dificultad capaz de producir desavenencias insalvables, ni de levantar olas amargas en este fecundo estuario que su descubridor llamó "Mar Dulce".

Cuando en las sesiones secretas del Senado argentino, de junio y julio de 1908, se debatió este problema, ya se demostró de modo indiscutible la imposibilidad de un rompimiento entre los dos Estados del Plata, y se expusieron las diversas bases de solución que la historia, la ciencia, la diplomacia, la conveniencia de ambas, ofrecían para apartar de las mentes más suspicaces toda duda respecto de un arreglo satisfactorio. Y éste no podría ser sino uno que mantuviese la situación histórico-jurídica creada por los pactos vigentes, que hiciese posible la conciliación de intereses de las dos Repúblicas en el vasto estuario, en forma tal que, sin impedir la expansión de las fuerzas económicas, comerciales y sociales de la más pequeña, no pusiese obstáculo tampoco a la acción más amplia,

al ejercicio pleno, al cumplimiento irrestringido de los deberes, servicios y garantías que la hermana mayor tenía contraídos para con la navegación regional y universal, de acuerdo con la extensa legislación existente desde 1825.

Cuando el gobierno oriental designó su ministro plenipotenciario para tratar este negociado, al doctor Gonzalo Ramírez, ya pudo la opinión de las dos orillas quedar en calma y confiar en la seguridad de una solución amistosa y equitativa, siquiera fuese de índole transitoria. Las elevadas dotes intelectuales y morales del diplomático uruguayo, los prestigios legítimos adquiridos por él en Buenos Aires, Montevideo y Río de Janeiro —que le erigen en una personalidad internacional de gran peso— eran la señal más elocuente, el *signum fœris* más visible del designio pacífico que inspiraba a la cancillería transplatense; y el hecho era tanto más significativo, cuanto que la agitación o desinteligencias suscitadas entonces, se dirigían a una complicación casi segura entre las tres naciones vinculadas por el tratado de 1828 y sus antecedentes y complementos.

Entre un hombre de Estado como él, y un ministro argentino despojado de prevenciones, animado de propósitos pacíficos y que sienta con sinceridad los influjos de la opinión del pueblo de este país, no podría dudarse del éxito de la gestión encomendada al sabio jurisconsulto que fué alma del Congreso de 1889, y es exponente respetable de la potencia política de su propio país. Y es oportuno recordar aquí —pues alguna enseñanza ha de desprenderse para nuestros hombres de gobierno y para nuestra conciencia nacional— que no basta ser una nación extensa, en cuyo territorio quepan varias de Europa, para adquirir influencia política y poder directivo sobre el núcleo de pueblos que la rodean, sino que es preciso poseer por encima de todas esas grandezas materiales una conciencia elevada, un *élite* bien cuidada de cabezas superiores, a las cuales recurra la opinión, el gobierno, el sentimiento público en las horas difíciles, en los conflictos graves.

Además de estos elementos de orden personal que entran en la solución de esta última incidencia del viejo litigio, éste ofrece muchos otros caminos que los diplomáticos no han podido menos que recordar para encontrar las fórmulas más convenientes: constan en los propios antecedentes de esta repetida contienda de vecindad, tantas veces zanjada con el mismo espíritu de vieja e invariable amistad, cada vez que los azares revolucionarios de una y otra orilla pusieron en cuestión los derechos de vigilancia policial sobre las aguas ribereñas, o los crecientes intereses de la navegación y de la pesca, los condujeron al terreno más concreto de las soluciones jurisprudenciales. Y si por acaso, tales precedentes no alcanzaban a satisfacer todas las facetas del nuevo incidente, ninguno de los dos ministros negociadores ignoraba los ejemplos abundantes de otras naciones divididas por ríos o estuarios navegables, prolijamente enumerados y catalogados en obras de universal renombre y en las colecciones de tratados más difundidas.

Quizá no es esta la ocasión diplomática más oportuna para abordar la cuestión fundamental en toda su intensidad y alcances definitivos; ni el resultado moral suscitado en ambos lados del Río de la Plata por las pasadas incidencias y controversias, ni los elementos que llamaremos científicos del problema —estudios hidrográficos, históricos, geográficos, estadísticos,— se hallan acaso en tal forma avanzados, reunidos, ni estudiados como para servir de base suficiente de una solución total. Pero es el caso que de ninguna de las partes surge el deseo, ni la expresión de una necesidad en el sentido de abocarse semejante tarea. España y Portugal emplearon cerca de un siglo, lleno de accidentadas y sangrientas alternativas, en la sola demarcación de sus fronteras, y aun las legaron a sus herederos, brasileños, orientales y argentinos, para circunscribirnos a nuestra región. ¿Habríamos ahora nosotros, los Estados del Plata, de engolfarnos en este tremendo y secular litigio, para renovar odios apagados, cenizas de extinguidas guerras y represalias, alterar la paz y la armonía a

cuya sombra se han formado y prosperan cada día, sin mayores tropiezos de ese punto de vista, estas dos comunidades hermanas, cuando nada les impide mantener, y cada vez sobre bases más firmes, la misma armonía, llámese *statu quo*, *modus vivendi*, o con otro nombre?

En la práctica del derecho internacional, el cual no es más que regla de vida de las naciones civilizadas, valen muchas veces más las soluciones transitorias, de corta o larga duración, que las pretendidas soluciones definitivas, cuando éstas no llegan a su hora, o cuando no han satisfecho en toda su plenitud las aspiraciones nacionales o las fantasías patrióticas de los pueblos interesados; quedan en el fondo, a manera de fermentos, o de fuegos encendidos, los odios latentes, los resentimientos ocultos, los propósitos inconfesados de revanchas, que un día funesto estallan para derribar en un día la obra de siglos; lo peor aun, para hacer retrogradar en igual medida el progreso que la conciencia de la justicia entre las naciones hubiera realizado como consecuencia de aquellas prematuras soluciones escritas.

Por lo demás, será inútil entre dos sociedades como la oriental y la argentina, que los mezquinos intereses de partidos internos, que los chauvinismos más o menos declarados de uno y otro lado, que las ambiciones incontenidas de políticos inquietos y centrífugos, pretenda mantener viva una hoguera a duras penas encendida en tal o cual sitio o rincón del campo; la "voz de la sangre", la fuerza incontrastable de la historia y de las leyes que crearon una convivencia íntima, la conservará indisoluble; y los incidentes diplomáticos que, involuntaria o deliberadamente se provocase de uno y otro bando con el criminal intento de soplar el viento de las discordias y de las querellas disolventes, acaso servirían sólo para dar motivo a una consolidación más firme, más profunda y duradera de la misión, y a pruebas más irrefutables, si caben, del sentimiento y conciencia irrevocables de perpetuar en los hechos la situación de fraternal armonía creada por la historia y la naturaleza, y confirmada sin cesar por la ley que pre-

side y da carácter social y político a las dos naciones que ocupan las márgenes del grande Estuario.

Aunque no conociéramos con precisión jurídica los términos de arreglo, o convenio, o protocolo a que los plenipotenciarios hayan arribado; hallándonos en posesión plena de todos los elementos del problema, como estamos, y dado el espíritu de concordia y equidad que ha presidido las negociaciones, no tenemos duda sobre que ellas han de producir un nuevo documento y un hecho nuevo, para cimentar, acreditar y encarnar en la conciencia del mundo civilizado, la política de paz y de justicia que será en todo tiempo honor de las jóvenes democracias del Río de la Plata.

XVII

LA DIPLOMACIA OFICIAL Y LA DIPLOMACIA SOCIAL

LA DIPLOMACIA OFICIAL Y LA DIPLOMACIA SOCIAL

1º de marzo de 1909

Cada vez que entre naciones amigas se produce algún incidente de esos cuyo origen nadie puede descubrir, en el cual, por simples rumores o por palabras imprudentes, o por indiscreciones de hecho de alguna persona significativa del mundo social o político, va envuelto el germen de desinteligencias más graves, viene al raciocinio una cuestión sobre la cual no es común parar mientes.

Se cree por la generalidad de las personas, que quien no tiene cargo político alguno, carece de función y de responsabilidad en tal sentido; y así, muchos por despreocupación, no pocos por exceso de celo patriótico, y los más por afán de novedades, se lanzan a promover discordias cuyas consecuencias son incapaces de sobrellevar y mucho menos de impedir; esos hacen por lo común, lo del niño travieso que al pasar por un sitio incendiable arroja la cerilla encendida, y cuando ve las llamas devorando una casa entera o la fortuna de un comerciante, lleno de terror corre a ocultarse, más que del hecho producido, del remordimiento de su conciencia recién despierta.

En las relaciones internacionales esto es muy frecuente, y proviene de la falta de convicción sobre el deber que incumbe a cada ciudadano en su conducta con respecto a los demás países, tanto más si son vecinos y unidos por viejos vínculos, o interesados en comunes aspiraciones. Esta circunstancia de la vecindad es, más que todo, delicada y peligrosa, por las susceptibilidades inevitables del más débil respecto del más fuerte y las posibles emulaciones entre los iguales.

Motivan estas alusiones tres hechos de que se ha tenido noticia en estos últimos días por diversos conductos: las versiones que ha tenido que desautorizar el ministro Anadón, sobre propósitos de enfriamiento o alejamiento de las cordialísimas relaciones existentes entre Chile y la Argentina, y que no han podido ser puestas en aquella situación sino por espíritus mal inspirados; los actos de visible hostilidad o mala voluntad realizados en Montevideo por un grupo de orientales a un núcleo de viajeros argentinos; y por fin, la noticia bastante seria de que algún diplomático europeo retirado de nuestro país, se hubiese ido con una impresión de hondo disgusto por la manera fría o poco hospitalaria con que lo hubiese tratado la sociedad bonaerense, no obstante las reiteradas tentativas de aquél por acercarse y penetrar en ella, con el deseo de estrechar más íntimamente el espíritu de dos pueblos.

Y bien, nosotros creemos que la diplomacia es un deber colectivo de toda nación hacia las que forman el concierto civilizado, y más hacia aquellas que mantienen en nuestro suelo una representación oficial, encargada de conservar y estimular las relaciones de amistad, comercio y solidaridad en todos los fines inherentes a la gran familia de las naciones cultas.

La diplomacia no es ya una ciencia hermética, ni un arte semidiabólico, ni un oficio de escamoteadores o magos, capaces de hacer la noche en la mitad del día, o de arrancarle a un trozo de granito el secreto fundamental de la cancillería; no, esas cosas son ya antiguallas y supersticiones impropias de gente ilustrada y que tome en serio su destino en la vida. La diplomacia de hoy es entre los Estados lo que la buena educación, la gentileza y la hidalguía es entre las personas, y salvo las formas consagradas por el uso secular, los medios de cultivarlas son también los mismos.

Cuando una buena diplomacia oficial representa el lazo visible de amistad y correspondencia entre dos naciones, el sentimiento del pueblo la acompaña, la estimula, la fortalece

y la acrecienta sin cesar, hasta el grado de que muchas veces la diplomacia social substituye, reemplaza y anula la acción de la diplomacia gubernativa. Por eso no son escasos los ejemplos de diplomáticos que al volver a su país se encontraron con la reprobación unánime de sus compatriotas hacia su gestión, y viceversa; así como no es extraño el caso de que la menor ligereza o sugestión de cualquiera persona privada en el sentido de inflamar los ánimos y lanzarlos a las disputas violentas o vías de hecho, se hubiese convertido en una cuestión diplomática y en un *casus belli*.

Entre naciones jóvenes que aun no han completado un ciclo de cultura colectiva, o no han definido ni consolidado su personalidad política universal, las cuestiones relacionadas con el patriotismo asumen con demasiada frecuencia los caracteres de conflictos extremos, porque todo les parece que compromete el honor nacional, se pone la patria en peligro y ya la llama sutil de la pasión lo envuelve todo, y la nación entera es una fuerza uniforme, que sólo un milagro de buen sentido puede desviar de su primer impulso.

Agrávase más todavía esta situación o estado psicológico colectivo en aquellos países en los cuales la conciencia política no ha echado raíces, en que los vínculos entre gobernantes y gobernados no son normales, y en que, como es el caso común en Sud América, la opinión popular se halla siempre lejos del gobierno, es desconfiada, prevenida, recelosa y lista para reprobear o resistir, más que para apoyar y contribuir al éxito de los planes oficiales. Entonces éstos carecen de base, hay desorientación y divergencia entre la conducta de los diplomáticos y la de los representantes de las clases sociales o núcleos de opinión respectiva, y todo se vuelve peligros, desconfianzas, susceptibilidades y ofensas, que no tardan en crear un ambiente de rivalidades, represalias y agresiones, tanto más fatales cuanto más gratuitas y fáciles de eliminar desde su origen.

La sociedad no puede desentenderse de la política internacional del país, so pena de caer en un estado permanente

de inseguridad y de peligro; no puede divorciarse a este respecto de la acción diplomática, la cual se propone la posesión de la verdad de los hechos y de las reales intenciones o propósitos de los enemigos y de los amigos de la nación; y sólo cuando la acción oficial va en manifiesta hostilidad a su propio pueblo, y a contrariarlo evidentemente en sus intereses y en sus anhelos más caros, la presunción es legítima en el sentido de que el Gobierno debe tener la clave de la política más conveniente y debe ajustarse a ella, por tanto, la conducta social.

Pero no hablemos de casos excepcionales como éste, y sí sólo de algo más corriente, del deber de todos los días, tanto del Gobierno, como de los más caracterizados núcleos sociales; refirámonos ahora al gobierno y a la sociedad de la República Argentina, siquiera no sea el rasgo más típico de uno y otro el andar de acuerdo y armonizar en todas las cosas en el concepto y en la forma de la política externa.

Hasta ahora la diplomacia argentina se ha distinguido por su negligencia, su incoherencia y su descuido de las cuestiones más importantes y de las formas más bien observadas por las demás naciones que tienen la característica contraria, y la falta de unidad, de *esprit de suite*, que domina en nuestra administración en todas las ramas, se ha llevado a la diplomacia, en la cual, no pocas veces las expansiones nativas de varios de nuestros caudillos litorales y mediterráneos han dado tema a la crónica bufa de la diplomacia europea, o a los anales grotescos de la misma, que ya saldrán a relucir en las "Memorias", "Diarios", o "Impresiones" de algún diplomático retirado, o simplemente de buen humor. ¿Podemos decir que se ha desvanecido del todo el temor de un resurgimiento, aunque sea aislado de semejante espécimen?

No nos detendremos a dar de esta pregunta una respuesta categórica; y aunque estamos convencidos de que el nivel general de nuestra cultura oficial y social se ha elevado ya mucho, hasta hacer acaso imposibles esas reediciones, ni iremos hasta atribuirle un grado tal de elevación, hasta enga-

ñarlos a sabiendas, exponerlos a recaer en el ridículo, por exceso de confianza en sí mismos.

Nuestros gobiernos, en materia de política diplomática conservan todavía mucho de la indolencia y del *manfichisme* criollo que confía en el azar las soluciones más complicadas, y nuestra sociedad alta y media, se caracteriza por diversos rasgos, que no es difícil sintetizar. Porque unas veces es exagerada y susceptible hasta lo extremo y otras indiferente y fría hasta la desesperación; ya cree que todos los asuntos internacionales tienen la misma importancia de un altercado de juzgado de paz; ya un caso de juzgado de paz lo magnifica y lo eleva a la categoría de un *casus belli*. Y en medio de todas estas intermitencias y alternativas de genio, de época, de ambiente, o de lo que sea, lo único que persiste es su despreocupación y su falta de unidad en el concepto que tiene formado de sus deberes sociales con relación a las naciones extranjeras —ya se los considere en sus representantes oficiales, ya en los miembros particulares de sus clases directivas,— y también respecto al género de conducta o acción que debe desarrollar por sí misma, en ayuda, cooperación o impulso de la acción diplomática del Gobierno.

Verdad es que, para que un pueblo pueda actuar en esta forma, se necesita más tiempo, mayor cultura política en la masa, en suma, lo que constituye una *conciencia nacional* completa y definitiva; pero de ahí a no observar conducta alguna, y aun a dejar que persistan en su seno ejemplos individuales de incivilidad o disociación, hay mucha distancia; y entonces es permitido formular votos de un patriotismo más intenso y prospectivo, para que la sociedad culta, linajuda y afortunada de la República Argentina, preste un poco de atención más preferente a este aspecto de su vida laboriosa o distraída, y recuerde que sobre su cultura y su cohesión, sobre su conciencia y su sentimiento reposan los intereses más caros de la patria.

Como corolario práctico de las anteriores observaciones, hemos de concluir afirmando que, tanto las versiones relati-

vas a Chile, como los hechos de Montevideo, no pueden tener una raíz en centro alguno de opinión o de sentimiento dominante; en ninguno de los tres pueblos interesados, porque si algo tienen ellos, como hijos del mismo origen y de la misma sangre, y experimentados en iguales luchas, es la hidalguía y el valor de sus actos por un lado, y en cuanto al aspecto actual de los últimos incidentes, su juicio y serenidad sobrados, para no darles la más mínima importancia, en frente de los más claros destinos de todos ellos, unidos y armónicos en una política de solidaridad por la común cultura y prosperidad económica que no alcanzarían, sin duda, por el camino de los recelos, ni de las desconfianzas, ni de las provocaciones, vengan de donde vinieren.

LIBRO CUARTO
LEGISLACION COMUN

XVIII

LA REFORMA JUDICIAL DE 1904

LA REFORMA JUDICIAL DE 1904

Buenos Aires, 19 de diciembre de 1904.

Considerando:

1º Que hay necesidad evidente de dar la mayor estabilidad y unidad posibles a las múltiples leyes que rigen en la República sobre penalidad y su procedimiento, por las graves perturbaciones que de tal multiplicidad resultan para la buena administración de justicia, y en particular por lo que se refiere a la permanencia del extranjero en el territorio de la Nación;

2º Que además de las leyes penales, existen otras numerosas dictadas ya por el Congreso, ya por las legislaturas de las provincias, relativas a derechos personales y reales, y la forma de hacer efectivos unos y otros en el territorio de las diferentes provincias y en el de la Capital y territorios federales, que hacen cada vez más difícil el ejercicio y goce de la condición civil asegurada por la Constitución a todos los habitantes de la República, sobre las bases de igualdad y de garantías comunes;

3º Que existe conveniencia indudable en revisar e imprimir carácter permanente, o por lo menos, durante un largo período de tiempo, al Código Penal de la Nación, el que después de frecuentes reformas generales o parciales, no ha logrado satisfacer los unánimes anhelos de una justicia equilibrada y concorde con el estado social de la población en las varias regiones de la República, y menos en la Capital Federal;

4º Que las leyes orgánicas de la justicia y las de procedi-

mientos, si bien han realizado progresos considerables en el sentido de los principios jurídicos más adelantados en la legislación contemporánea, han producido por su multiplicidad y diversidad, un excesivo y complicado mecanismo, que se traduce en retardos y carestía de la justicia misma, inconvenientes agravados por la diferencia de fueros federal, provincial y mixto, y por la posición anormal en que ha venido a colocarse la justicia en el Distrito Federal de la Capital, donde por su población e importancia económica, se condensa la mayor parte de la vida judicial del país, —situación que a todas luces es urgente regularizar, a los efectos de una mayor simplificación, y de obtener una administración de justicia más activa y menos onerosa;

5º Que el desarrollo de la legislación parcial dictada desde 1862 hasta 1904, relativa a organización y procedimientos en el fuero federal, presenta un gran conjunto de leyes dispersas que dificultan su conocimiento por el pueblo y su estudio en las aulas, aparte de que, por el tiempo transcurrido y por el espíritu liberal de la jurisprudencia desarrollada en los tribunales, reclama reformas en armonía con los adelantos de la época y el crecimiento general del país bajo todos sus aspectos; razones que imponen ya una codificación, ya una correlación más íntima entre esas numerosas leyes sueltas e incoherentes la más veces;

6º Que a estas consideraciones debe agregarse la diferencia de formas procesales y de garantías a que se halla sujeta la administración de justicia en las distintas provincias, las cuales, si bien se hallan contenidas en la forma de gobierno federal establecida por la Constitución, esta misma tuvo ya en vista la necesidad de uniformar las reglas de procedimiento y las instituciones judiciales, en cuanto y en la medida que fuera posible, como una tendencia hacia la ulterior unificación de todas, por consenso de las mismas Provincias y del Congreso (1); y con esto manifestaron los autores de la Cons-

(1) *Const. Nac.*, arts. 67, inc. 11; 107.

titución, una vez más, el alto espíritu de previsión que es la característica de sus preceptos, sin que tales elementos parciales de centralización importasen debilitar en lo más mínimo el vínculo federativo interprovincial, desde que, como ha ocurrido en otras naciones de federalismo más absoluto, como en Suiza y en Alemania, se ha ido uniformando diversos ramos de la legislación diferencial, inspirados en los mismos anhelos de progreso público y consolidación nacional del presente decreto; siendo de notar que ya, al discutirse la cláusula 11ª del artículo 64 de la Constitución Argentina, en 1853 —Art. 67 actual—, se hizo presente que la diversidad de legislación era un verdadero “laberinto” que debía oponer graves obstáculos al propósito de afianzar la justicia, que la Constitución manifestaba en su preámbulo (2).

7º Que si una unificación completa no fuera posible, es indudable la conveniencia de realizar esa correlación en numerosas materias que directamente afectan el bienestar de las personas y el desarrollo de la prosperidad pública, ya sea impidiendo el más libre ejercicio de los derechos personales en las diferentes provincias, ya gravando excesivamente las operaciones de transmisión o disposición de los bienes, ya, en fin, en el sentido de la seguridad de las personas y de la propiedad, tan esenciales para radicar en el país una población culta y laboriosa; cuestiones todas éstas que la Constitución ha previsto cuando ha declarado que “las Provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común” (3), siendo evidente que caería bajo esta autorización un convenio que tuviere por objeto adoptar ciertas y determinadas reglas comunes por los fines antes expresados, siempre que concurriese en él la aprobación del Congreso Federal;

(2) *Actas del Congreso General Constituyente*, 1853, ed. 1898, página 342.

(3) Art. 107.

8º Que, del punto de vista de los procedimientos más eficaces para llegar a los resultados que aquí se expresa, de fundar un orden judicial firme y progresivo, se hace ya necesario acudir a los estudios directos de la condición social del país, por medio de investigaciones suficientes, a fin de obtener el conocimiento posible de la verdad sobre que ha de apoyarse la obra del legislador, so pena de vagar indefinidamente en las incertidumbres y pruebas que han caracterizado hasta ahora los códigos comunes y leyes procesales de la República, con algunas notables excepciones; a cuyo efecto se impone la necesidad de autorizar en toda la administración, las indagaciones que concurran a ilustrar más el juicio de los que se encarguen de la delicada misión de preparar los respectivos proyectos de ley;

9º Que el personal ordinario del ministerio de Justicia carece del tiempo material requerido para afrontar la tarea antes enunciada en toda su extensión, habiendo sido, por esta causa usual, según los casos, el nombramiento de comisiones especiales de uno o más jurisconsultos o peritos para redactar, corregir, reformar o editar los códigos, como se hizo, —sin referirse a los códigos y leyes de otras jurisdicciones, como los militares, rurales, marítimos, etc.—, con el Código Civil en 1864 y 1900; con el de Comercio en 1870, 1886 y 1889; con el Penal en 1864, 1886, 1890 y 1893; con el de Minería en 1871, 1876, 1886, 1890 y 1896; con el de Organización del Jurado y procedimiento penal federal en 1875; con el de Procedimientos en lo Criminal y otras leyes en 1884, 1885, 1888 y 1895; y es tanto más aceptable el precedente en las actuales circunstancias, en que el desarrollo de todas las condiciones de la vida en la República, y las imprescindibles conclusiones de las ciencias correlativas con la legislación penal, hacen imposible la realización por una sola persona o por los funcionarios oficiales exclusivamente, de una labor preparatoria y definitiva de tanta magnitud, hallándose por otra parte, aquéllos consagrados al estudio y redacción de otros proyec-

tos de igual importancia para completar o perfeccionar la legislación judicial y educativa de la República;

Por estas consideraciones,
El Presidente de la República,

DECRETA:

Artículo 1º — Constitúyese una Comisión encargada de la preparación de los siguientes trabajos legislativos.

- A. Revisión del Código Penal.
- B. Revisión de las leyes de organización de la Justicia ordinaria en la Capital de la República.
- C. Revisión del Código de Procedimientos en lo Criminal de la Capital.
- D. Revisión y codificación de las leyes de justicia federal, dictadas hasta 1904, comprendida la Capital y Territorios Nacionales.
- E. Bases para una Convención en que se establezca la correlación de las leyes de organización y procedimiento judicial de la Nación y de las provincias en materia civil, comercial y penal.

Art. 2º — La Comisión se compondrá de cinco jurisconsultos, un médico y un secretario; se dará su propia organización interna, consultando el mejor desempeño de las tareas que se le encomiendan, y establecerá la forma de sus procedimientos.

Art. 3º — Esta Comisión, por intermedio de su Presidente, podrá dirigirse a todas las reparticiones dependientes del Poder Ejecutivo, y por el del ministerio de Justicia e Instrucción Pública, a los tribunales y dependencias de los poderes Judicial y Legislativo y a los gobiernos de provincia, para requerir todos los datos, informaciones y demás elementos que considere necesarios para ilustrar su juicio; y todos los funcionarios y oficinas del Poder Ejecutivo quedan obligados a prestar los referidos servicios como inherentes a los deberes de sus respectivos cargos.

Art. 4º — Para realizar los trabajos enumerados en el artículo 1º, la Comisión puede darles la ordenación que crea más conveniente, consultando su mayor sencillez y claridad, y podrá presentarlos separadamente o en cuerpos homogéneos, según la unidad o afinidad de las materias que aquéllos comprendan, así como acompañarlos de memorias, informes o notas explicativas, siempre que los considere necesarias.

Art. 5º — El ministerio de Justicia e Instrucción Pública, proveerá a la Comisión de todos los útiles y medios que requiera durante su mandato, así como de las impresiones, copias y otros trabajos indispensables.

Art. 6º — Nómbrase para constituir la Comisión de Reformas Legislativas instituída en el presente decreto, a los señores: doctor Francisco Beazley, doctor Rodolfo Rivarola, doctor Diego Saavedra, doctor Cornelio Moyano Gacitúa, doctor Norberto Piñero y doctor José María Ramos Mejía, y Secretario al señor José Luis Duffy.

Art. 7º — Comuníquese, publíquese y dése al Registro Nacional (4).

QUINTANA
J. V. González.

(4) La Comisión desempeñó parcialmente su mandato con la presentación del Proyecto de Código Penal, en 10 de marzo de 1906.

Este proyecto se encuentra en la Comisión de Códigos del Senado. Ha sido objeto de juicios favorables en el extranjero, que no me ocuparé en transcribir, limitándome a las palabras con que termina un extenso estudio, el escritor de legislación penal comparada doctor L. Thot, en la *Revista Magiar* de derecho: "En general, podemos decir que el proyecto argentino es una de las obras de codificación más dignas de atención, y que si se tradujera al alemán y al francés, sería un tesoro común para los criminalistas de todas las naciones." — (Nota del DR RODOLFO RIVAROLA en su notable obra *Derecho penal argentino*, c. I, p. 30).

XIX

**LA SANCION DEL NUEVO PROYECTO
DE CODIGO PENAL**

LA SANCION DEL NUEVO PROYECTO DE CODIGO PENAL

I

En la sesión del 1º de agosto de 1912, el autor presentó a la Cámara de Senadores de la Nación, de que formaba parte, el siguiente

PROYECTO DE LEY:

Artículo 1º — Desde el primero de marzo de 1913 se observará como ley el proyecto de Código Penal redactado por los doctores Diego Saavedra, Francisco J. Beazley, Norberto Piñero, Rodolfo Rivarola, Cornelio Moyano Gacitúa y José María Ramos Mejía.

Art. 2º — La Corte Suprema de Justicia y demás tribunales de la Nación darán cuenta al ministerio de Justicia, antes del primero de marzo de 1915, de las dificultades que ofreciere en la práctica la aplicación del Código. El Poder Ejecutivo recabará de los tribunales de provincia iguales informes, y de todo ello dará cuenta al Congreso de 1915.

Art. 3º — El Poder Ejecutivo organizará una oficina central de reincidencias, para dar cumplimiento a lo previsto en el título VIII, libro I del Código Penal.

Art. 4º — Autorízase al Poder Ejecutivo para hacer los gastos que demande la impresión del Código, debiendo tenerse por auténticas sólo las ediciones oficiales.

Art. 5º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

II

Al fundarlo, según la prescripción reglamentaria, dijo el

Sr. González. — Pido la palabra.

Voy a molestar por un instante la atención de la Cámara para fundar brevemente este proyecto. El código proyectado por la Comisión de jurisconsultos, nombrada por decreto del

Poder Ejecutivo de 1904, hace seis años, se encuentra a estudio de la Comisión de Legislación, y más que eso, tiene la ventaja de haber sido estudiado y meditado suficientemente, habiéndose expuesto a la discusión pública con tiempo bastante para que el juicio de la opinión científica, dentro y fuera del país, lo haya podido apreciar debidamente.

La legislación penal de la República ha pasado por vicisitudes un tanto excepcionales, y no sabría a qué atribuir la razón de que sea la legislación penal la que haya tenido que pasar por esta contingencia. Sin duda será tal vez porque hay en el fondo de la legislación penal algo de abstracto, que hace que las ideas no se concentren sobre crímenes más fácilmente que sobre otras ramas de la legislación.

Así tenemos que el primitivo proyecto del doctor Tejedor tardó casi 20 años en ser convertido en ley, y eso que la Comisión legislativa, cuando lo tomó en cuenta, lo sancionó con numerosísimas modificaciones, de tal manera que el proyecto, pudiera decirse, no era del doctor Tejedor sino de la Comisión de Códigos de la Cámara de Diputados. Sancionado el Código del 86, con vigencia desde el 87, no se tardó en advertir algunos inconvenientes, y son tan proverbiales en el gremio forense que casi me creo exento de señalarlos a la Cámara.

Pero, en primer lugar, un hecho no se puede dejar de mencionar: la excesiva gravedad de penas, que hace que se llenen las cárceles de delincuentes, de procesados o de penados, sin que, en realidad, pueda el Estado tomar las medidas necesarias para mantener esta cantidad excesiva de población penitenciaria, siendo así que los delitos por los cuales han sido llevados los penados en general, fueron delitos leves, procedentes, más que de la gravedad de la falta, de equilibrio o proporcionalidad entre la pena y el delito.

Por otra parte, el Código Penal vigente, a pesar de las reformas tan numerosas que se hicieron en la ley de 1895, no ha incorporado entre sus disposiciones muchas de las grandes modificaciones y progresos legislativos y sociales que la moderna legislación ha introducido en esta materia, en particu-

lar en lo que se refiere al régimen penitenciario y a las condiciones de la penalidad.

Por eso es que la nueva legislación proyectada es reclamada con urgencia por todo el país.

La prensa seria, la prensa ilustrada, de dentro y fuera de la República, ha pronunciado su juicio.

No quiero fatigar la atención de la honorable Cámara, por lo cual omitiré opiniones de jurisconsultos extranjeros, que consideran este proyecto de código como uno de los grandes progresos legislativos contemporáneos.

El proyecto que está a estudio del Senado ha sido formulado por una Comisión de jurisconsultos de los más reputados que tiene el país. Formaban parte de ella dos jurisconsultos que intervinieron en el proyecto anterior, profesores de la materia, los doctores Piñero y Rivarola, y el doctor Gacitúa, que ha producido una obra de crítica penal de las más importantes, fundada en las modernas doctrinas de las ciencias sociales, tomando como base los caracteres científicos del país, la estadística, etc.; también formó parte el Presidente de la Cámara de Apelaciones en lo Federal, doctor Saavedra, y el doctor Francisco Beazley, como conocedor de toda esa masa enorme de delitos o contravenciones, aparte de ser un jurisconsulto de reconocida preparación; y por último, un médico sociólogo que debía por fuerza intervenir en la formación del proyecto como representante de esta ciencia correlacionada. Hoy propiamente no se puede hablar en materia penal o penitenciaria sin relacionar la cuestión con la ciencia que estudia al hombre como entidad fisiológica y psicológica. La presencia del doctor Ramos Mejía en esta Comisión, como la de cualquier otro médico argentino especialista distinguido, era necesaria.

Respecto del lado científico y práctico de este proyecto no hay, a lo menos que yo sepa, opinión conocida que se haya manifestado en contra; en cambio se puede afirmar que no sólo la ciencia, sino los principales profesores, que han ense-

ñado o escrito sobre la materia, lo consideran como un verdadero progreso científico y social.

Respecto de la forma, el proyecto propone adoptar el Código en bloque, salvo aquellas modificaciones que la Comisión respectiva creyese conveniente y oportuno introducir.

Como antecedentes, citaré algunos casos. El proyecto ha sido calcado casi literalmente sobre el Penal en vigencia; el Código de Comercio, de Vélez Sársfield y Acevedo, se puso en vigencia por la ley número 315 y la ley número 340 puso en vigencia el Código Civil, también sin discusión; en noviembre del 86 se puso en vigencia el Código de Minería, previa una planilla de modificaciones de la Comisión de la Cámara de Diputados, con asistencia del ministro de Instrucción Pública, el reputado jurisconsulto doctor don Filemón Posse, que dominaba por completo la materia; el doctor Posse, como asesor de la Comisión de Códigos de la Cámara, propuso una planilla de modificaciones para coordinar la legislación argentina con el resto de la legislación fundamental del país y en particular con el sistema institucional que el doctor Enrique Rodríguez, argentino, abogado en Chile, que, por su especialidad profesional, sugirió muchas de esas modificaciones. El mismo Código Penal vigente fué sancionado sin discusión parlamentaria, propiamente dicho; sin discusión parlamentaria, desde que fué sancionado el proyecto de la Comisión, que contenía una planilla de modificaciones. Lo mismo ocurre con el proyecto de Código de procedimientos en lo Comercial, redactado por el doctor Obarrio, y cuya ley aprobatoria fué de fecha 17 de octubre de 1888; y el nuevo Código de Comercio, preparado también en la Comisión de Códigos de la Cámara de Diputados, con asistencia constante del ministro del ramo, fué también sancionado en la misma forma, sin discusión parlamentaria. Lo mismo ha sucedido con los códigos militares redactados por los doctores Obarrio, Alcorta, Araujo, Alvarez, Magnasco y los señores Garmendia y Urtubey, como representantes del Ejército y la Marina.

Como se ve, señor Presidente, el sistema de sancionar códigos, como se dice vulgarmente, a libro cerrado, no está reñido ni con los principios de la ciencia, ni con las prácticas parlamentarias, y casi podría decirse que es más ventajoso este procedimiento; y uno de nuestros autores de Derecho Penal, el doctor Rivarola, juzgando esta forma de sanción, hace este argumento, que creo conveniente citar a la Cámara: imagínese si el Código Civil, que consta de más de cuatro mil artículos, se hubiera tenido que discutir en el Congreso; el país estaría todavía sin Código Civil, y el Código de Comercio, que tiene un poco menos de extensión, de la misma manera.

Dada la vida moderna, la infinidad de asuntos administrativos, políticos y sociales, en todo momento, ya los parlamentos no pueden hacer este trabajo.

Recuérdese el método que inauguró Napoleón para su Código Civil, que fué de una comisión extraparlamentaria, pero destinada a formular con la cooperación de los jurisconsultos más reputados las conclusiones de la ciencia.

Los parlamentos solicitados por los intereses vitales del día no pueden detenerse a hacer trabajo de academia, y esto tiene que ser por fuerza el estudio y discusión de un código de extensión, como es el Código Penal, a pesar de ser de los menos extensos.

Dada la materia eminentemente científica, de carácter filosófico y abstracto en la mayoría de los casos, está, pues, como se ve, fuera del carácter palpitante y vital que toman las cuestiones que se tratan diariamente por los parlamentos.

Por estas consideraciones, no creo que pueda inferirse ningún género de agravio a ningún parlamento por el hecho de que se substraiga a la discusión ordenada, reglamentaria de todos los proyectos, la de códigos de derecho común. Solamente lo que se debe exigir es que estos proyectos sean redactados por personas de reconocida competencia; que la opinión científica del país los reciba con simpatía y los considere como un paso acertado y progresista del desarrollo de

la legislación, para que el Congreso pudiera estar tranquilo respecto de la sanción que va a dictar, teniendo en cuenta que, como lo dispone este proyecto, hay algo de condicional en toda sanción en pro o en contra, y en el sentido de que él se entregue a la experiencia de los tribunales. Y esta experiencia no es perjudicial, porque sería mucho más perjudicial mantener los errores de una legislación viciosa, defectuosa y atrasada, que exponernos a los pocos que pudiera cometer la justicia poniendo en práctica, sin suficiente análisis o discusión, las nuevas disposiciones de un proyecto nuevo.

Todo proyecto de código, como el que tengo el honor de presentar, contiene disposiciones análogas a éste, como es la de someter el proyecto a la experiencia, dentro de un término más o menos prudencial, para que los tribunales puedan observar las deficiencias y manifestarlas por el órgano del ministerio de Justicia, para que, llegando al Congreso, puedan ser materia de un proyecto de reformas.

Por estas razones es que yo me he permitido presentar este proyecto, sin que en ningún sentido importe referirme a las causas que pudiera existir en el seno de la Comisión de Legislación del Senado para no haber sido despachado en los seis años que hace que está a su estudio. Me consta que la actual Comisión tiene el mejor deseo de prestarle todo su concurso; entonces, aprovechando de esta buena disposición y de la competencia reconocida de los miembros que la forman, me he permitido presentarlo, más con el propósito de ofrecer una fórmula sobre la cual pudiera basar su despacho, que con el objeto de traer ningún nuevo contingente.

—Suficientemente apoyado, se destina a la Comisión de Legislación.

XX

DOMINIO Y JURISDICCION SOBRE LAS RIBERAS

DOMINIO Y JURISDICCION SOBRE LAS RIBERAS

I

En la sesión de 3 de agosto de 1912, el autor presentó al Senado el siguiente

PROYECTO DE LEY:

Art. 1º — Derógase los artículos 2.639 (2.673) y 2.640 (2.674) del Código Civil.

Art. 2º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

II

Sr. González. — Pido la palabra.

Hace tiempo, señor Presidente, que estoy dedicado a estudiar algunos problemas de orden jurídico relacionados con el progreso general del país y que tienen su solución en la legislación común. En particular, tomando en cuenta el Código Civil, que ha sido redactado y puesto en vigencia en época bastante remota, en relación con la progresión en que el país se desarrolla del punto de vista de su vida económica y social, soy el primero en reconocer que la obra del doctor Vélez Sársfield es uno de los monumentos de ciencia jurídica más grandes que pueda ostentarse en la civilización contemporánea. Pero el tiempo es regulador de la evolución de todas las cosas y de las instituciones en particular. El progreso general del país ha dejado muchas disposiciones del Código Civil un tanto detrás de la marcha general que el país ha llevado hasta ahora. Lo que a todo codificador le es

difícil prever es el desarrollo científico de la sociedad para la cual ha proyectado sus leyes; mucho pueden prever las leyes, indudablemente, pero no los problemas concretos que sólo la ciencia resuelve.

Así pues, en muchas leyes, aun vigentes, que no han tenido en cuenta, por ejemplo, el desarrollo de la telegrafía, sin embargo, la jurisprudencia tiene que estirar las cláusulas legales, y hacer caber dentro de sus disposiciones todas las cuestiones y casos que puedan resolverse dentro de ellas.

Entre las disposiciones del Código Civil que, a mi juicio, han quedado retrasadas, del punto de vista del progreso general del país, están los dos artículos cuya derogación propongo en este proyecto; son los relativos a la obligación que tiene el propietario ribereño de las vías navegables, de dejar una zona libre de 35 metros, colindante con la línea del río propiamente dicho. El segundo artículo es el que faculta a las municipalidades, cuando esa vía atraviesa un distrito urbano, a reducir esa extensión de 35 metros a 15. Es bueno que la Cámara recuerde el origen de esta disposición del Código Civil; y basta recordar ese origen para comprender su insubsistencia actual. Estas disposiciones vienen desde muy antiguo, y según las opiniones más autorizadas, de una ordenanza francesa de 1669, que establece lo que se llama el camino de *halage*, camino de sirga, que consiste en tirar las embarcaciones a fuerza de sangre, desde las orillas del río prendidas las embarcaciones con un lazo o cuerda, y así se las hace circular hacia arriba o hacia abajo. Basta enunciar este origen para comprender lo atrasado e inconsistente de esta disposición. Cuando se tiene en cuenta los medios modernos de locomoción fluvial y marítima, como los a vapor, electricidad, nafta, etcétera, parece irrisorio pensar que las riberas puedan utilizarse para arrastrar embarcaciones, y más si se tiene en cuenta la topografía tan diversa de nuestra costa fluvial, que haría en todo caso imposible este medio de tracción.

Siendo éste el origen jurídico, la doctrina se ha desarro-

llado al amparo de ciertas disposiciones de orden constitucional y administrativo, que hacen, por ejemplo, creer que este medio tiene por objeto facilitar la policía fluvial, y el ejercicio del derecho de navegación, que es el que fundamenta ostensiblemente este artículo del Código Civil.

Los derechos del Estado, en general, sobre la navegación, se limitan simplemente a una medida de control del comercio interprovincial o internacional. Es, pues, una jurisdicción que se puede ejercer abstractamente, sin necesidad de tocar para nada la propiedad ni mucho menos ejercer derechos efectivos de dominio sobre ella. Se trata de una confusión jurídica, de un error, que ha llevado a las más extremas consecuencias y abusos, que perjudican a muchos ramos de la industria nacional.

El Poder Ejecutivo, creyendo tener un derecho más positivo del que realmente le corresponde, ha llegado a ejercer derechos de dueño sobre cosas que forman parte de esta ribera: confusión lamentable del derecho de jurisdicción con el derecho de dominio, que ha motivado una luminosa sentencia de la Suprema Corte de la Nación, aclarando este concepto que ha traído tantos inconvenientes de orden jurídico y práctico.

La policía de las costas no necesita esa zona libre de 35 metros —fíjese bien la Cámara —a lo largo de todas las costas y de todo río navegable de la República, para ejercer sus funciones, porque ésta se practica en vapores y por medios propios que hacen innecesaria esta invasión de la propiedad particular con tales propósitos; no necesitando apoderarse de ella para la pesquisa y la aprehensión de los delincuentes, pues ella puede penetrar, previas formalidades conocidas, en el domicilio privado y, por tanto, a la propiedad rural. El argumento de los poderes de policía no tiene razón de ser, y menos aun el que se funda en el ejercicio del derecho de navegación, porque se dice también que esta zona tiene por objeto proteger el tráfico fluvial. ¿Pero qué fuerza motriz se emplea, qué trabajo se hace en la ribera

que puedan requerir esa protección? Absolutamente ninguno. Esto está probando que el origen de esta disposición no es otro que el que he mencionado: la navegación a la sirga.

En cuanto al argumento fundado en la necesidad de favorecer la pesca, el transporte de cabotaje y todas esas pequeñas industrias de los ríos, si necesitasen de la costa para su tráfico y desembarco, esas facilidades la tienen por el mismo derecho civil, porque hay que hacer una distinción entre playa y ribera, que ya consignaban las leyes antiguas españolas, particularmente las de Partidas, tomadas del derecho romano, que hacen esa distinción, declarando que playa es la zona que dejan libre las aguas en su flujo y reflujo, y la ribera es la prolongación de la costa hacia el interior hasta una distancia dada y razonable.

Las embarcaciones tienen todo lo que pudieran necesitar dentro de la zona de la playa, que es lo que se ha hecho siempre sin que sea preciso hacer uso de mayor extensión de la que pueda requerirse para poner un cable destinado a salvar algunas dificultades de la corriente. Es toda lo que puede suceder en estas pequeñas embarcaciones.

En cuanto a la gran navegación, no es necesario decir que todo esto es enteramente ilusorio, porque un vapor de navegación internacional no necesita de la costa ni de la ribera para continuar su tráfico. En cuanto a los puertos y otros establecimientos que la Nación pudiera creer conveniente instalar en las riberas, no necesita tampoco de la zona de los 35 metros, porque es un derecho que tiene la Nación de construir puertos y todos los establecimientos que requiera el desempeño de sus vastas funciones; y, por otra parte, queda siempre el derecho de apropiarse la tierra particular mediante la indemnización consiguiente a la expropiación.

Además, el Estado es propietario también de grandes zonas de tierra ribereñas y puede utilizar las tierras propias, y aun las que no sean propias, por el medio que he indicado.

En la legislación actual el Estado no hace uso de este derecho para ninguno de esos fines.

Las necesidades del comercio interprovincial, fluvial o terrestre, tampoco requieren el uso de estas zonas de terreno, puesto que el poder de reglamentarlo atribuido al Congreso y de asegurarlo en la práctica, encomendado al Poder Ejecutivo, se ejerce por medio de una función jurisdiccional, y no por medio de hechos materiales que puedan importar la ocupación de esas tierras.

Los artículos 2.639 y 2.640 son, pues, enteramente inútiles del punto de vista de la práctica, porque el Estado tiene en todo tiempo el derecho administrativo de usar las facultades que necesite para reglamentar el comercio y el uso de las industrias ribereñas o locales, según sea su ubicación dentro del régimen federal. Las municipalidades no necesitan, tampoco, la autorización que les atribuye el artículo 2.640 para limitar a quince metros o menos la ribera que necesiten para sus calles y para el tráfico público, porque esto lo tiene por jurisdicción propia y por las mismas leyes orgánicas, y las ordenanzas que pueden dictar para reglar el tráfico urbano, así como el Estado regla el tráfico rural y fluvial.

Son repeticiones, pleonasmos enteramente inútiles, que derogan aquella regla de que "lo que abunda no daña"; en materia de legislación, lo que abunda confunde, y por lo tanto, perjudica la recta y clara interpretación de la ley.

En Congreso, por otra parte, señor Presidente, tiene en todo tiempo, por las facultades expresas que le da la Constitución, el poder de tomar todas las medidas necesarias para promover el progreso de las industrias ribereñas por medio de la navegación, sin necesidad de atentar contra el derecho privado, despojando a los propietarios ribereños, y aun a las provincias, de su derecho incuestionable sobre los bienes situados sobre las márgenes de los ríos. He dicho que es un atentado, y me parece fácil demostrarlo, apoyado en las opiniones de nuestros jurisconsultos y tribunales. No voy a citar sino uno de los comentadores más conocidos: el doc-

tor Machado, quien, al comentar este artículo dice, refiriéndose a la obligación de dejar los treinta y cinco metros: “obligación que importa una verdadera confiscación prohibida por la Constitución, que no puede despojar a nadie sino en virtud de expropiación y previa indemnización”; y haciendo el comentario jurídico un poco más intenso agrega: “Debemos considerar la salvedad que hace el proyecto de Freitas, origen inmediato del artículo argentino, de los derechos de propiedad particular ya adquiridos; pero debemos considerarla como existente, pues la Constitución Nacional garante la propiedad declarando que nadie puede ser privado de ella sino por causa de utilidad pública y mediante la indemnización respectiva. Si la venta o donación del Estado a los particulares comprende una zona de terreno con sus ríos y arroyos, el Estado no puede volver a tomarlos sin pagar lo que valieran. Es cierto que nadie puede adquirir derechos irrevocables contra leyes de orden público; pero esto no autoriza a tomar estos terrenos sin justa indemnización”.

Más adelante agrega: “En dónde se puede comprender lo injusto de la proposición contenida en el artículo, es suponiendo que dentro de la línea de los treinta y cinco metros hubiera construcciones, casas, etc., a la vigencia del Código. ¿Serían los propietarios despojados de ellas? ¿Si, como sucede en el Río Paraná, encajonado por altas barrancas, donde el agua corre ordinariamente al pie de las mismas, los ribereños tendrían que dejar los treinta y cinco metros a contar desde la orilla de la barranca en tierra firme? Todo esto demuestra que la disposición no puede ser aceptada en principio”.

La propiedad de los particulares y de las provincias sobre las tierras ribereñas no data del Código Civil, que no ha dado propiedad a nadie, que no ha hecho sino legislar, reglamentar el uso de la propiedad establecida por diversos títulos de orden público o privado y consagrada por las antiguas leyes españolas, que formaban el derecho común en el

Río de la Plata; y las provincias, que son anteriores a la Nación, conservan sus derechos como dueñas, soberanas de sus territorios, derechos de soberanía dominio sobre los cuales la Constitución no hizo sino reconocer los títulos que ellas tenían con anterioridad a su incorporación a la Confederación.

Luego, pues, el Código Civil no ha podido despojar ni a los particulares, ni a los Estados, de la propiedad territorial que ya tenían, y entonces, lo que dice el doctor Machado es exacto: el Código Civil, que es una ley secundaria con relación a la Constitución, no ha podido crear derechos de propiedad, y se ve esta incongruencia o esta injusticia respecto de los propietarios, a los cuales se despoja sin indemnización alguna. ¿Por qué no hizo lo mismo con otras instituciones que reclamaban esta misma derogación como los vinculados, los censos y capellanías, que dejó subsistentes? ¿Por qué no los derogó de hecho si se creyó con facultades para hacerlo y despojar a los propietarios del derecho tradicional, dejando de esta manera sin solución un problema tan grave como ese? Los señores senadores de las provincias del interior saben que es grave, gravísimo para el desarrollo económico y financiero de ellas, que no pueden facilitar la división parcelaria de sus tierras, porque están enclavadas, diré así, en esa forma rutinaria e inmóvil de las comunidades, de origen indígena unas, de origen real las más, que no han sido derogadas por el Código Civil.

La Corte Suprema, para deslindar estas atribuciones, ha tenido que estudiar el problema, y aparte de fallos anteriores, que figuran en los tomos veintitrés, treinta y cinco, cuarenta y tres y noventa y seis, hay los dos últimos que son de una luminosidad completa, de una absoluta y decisiva razón jurídica en estas cuestiones, promovidas por la construcción del puerto del Rosario. En ellos, la Corte ha dicho cuál es el alcance del derecho de la Nación sobre las riberas de los ríos navegables, y ha confirmado una noción elemental no incorporada todavía a la conciencia general, que consiste en

la distinción esencial entre la *jurisdicción* y el *dominio*. Y tan es así que en el orden ferroviario las confusiones producidas, los abusos de poder, los perjuicios que reciben las empresas, son debidos a que el Estado ha confundido siempre el derecho de jurisdicción que le reconoce la Constitución para velar por el ejercicio del comercio interprovincial, con el derecho de dueño, en cuya virtud el Estado puede conceder a las empresas el uso de las tierras para sus vías, o su inhibición para los demás empleos a que la industria pudiera destinarlos. Esto es tan diferente como la cosa y la idea. La jurisdicción es un hecho que se ejercita en forma virtual, sin tocar el objeto; y la propiedad es el ejercicio directo del dominio sobre la cosa misma; y así el Gobierno de la Nación no es propietario de la zona de treinta y cinco metros que pertenece a los ribereños, sino que tiene un derecho de jurisdicción sobre esa zona, para garantizar los derechos hipotéticos que por este artículo se tiene en vista, en favor de la navegación o de la policía fluvial.

Las leyes romanas y las españolas han reconocido que los propietarios y los Estados son dueños absolutos de la tierra que limita con los ríos; pero que el uso de una zona de más o menos extensión les es prohibido, sin ninguna indemnización, por razones de orden público. Los representantes del Estado nacional han creído siempre, y en los últimos tiempos han extremado la idea, de que podía, a manera de servidumbre, ejercitar derechos de dueño arrendando esas tierras a particulares o a empresas y cobrándoles un canon o alquiler anual o mensual; de donde resulta la anomalía extraordinaria de que el dueño de la propiedad tiene que pagar un alquiler al que usa esa propiedad. El Estado nacional no tiene, pues, derecho de cobrar arrendamiento, ni ningún género de censo o canon a los particulares que usen esas tierras a título de dominio, y mucho menos los que son sus verdaderos propietarios por adquisición al Estado o a otros particulares.

Ahora, si coinciden los dos derechos, o sea el jurisdiccional con el derecho de propiedad de la Nación, que puede te-

nerlo como persona jurídica, no habría cuestión; pero no es ese el caso.

La legislación francesa, que arranca de la fecha de la ordenanza de 1669, modificada por los decretos de 1908, y que consta en los artículos 566 y 550 puestos en consonancia con el texto de la ley de 8 de abril de 1898, reconoce exactamente esta misma distinción entre los propietarios ribereños dueños de la propiedad hasta el límite de las aguas, y el derecho de servidumbre que el Estado puede tomar sobre esas mismas tierras donde sea necesario; pero no en absoluto y en abstracto sobre todas las riberas de los ríos navegables del país. La sola enunciación denuncia no sólo su injusticia jurídica, sino su inutilidad; y en derecho una disposición inútil es casi siempre injusta.

¿Cómo va a justificar el Estado la retención puramente abstracta de tierras destinadas para los usos ordinarios de la industria o del trabajo, a título de un derecho que no se ejercita ni puede ejercitarse sino en una parte mínima y en puntos limitados del territorio?

La ley francesa es mucho más racional y más práctica al establecer que el Estado tiene este derecho de servidumbre sobre la propiedad, pero como toda servidumbre que consiste en usar un bien ajeno, constituye una expropiación, debe ser abonada de acuerdo con la ley de la materia. Esto es lo que dispone la ley de 8 de abril de 1898; de lo cual se deduce que los artículos cuya derogación propongo son inconstitucionales e injustos.

Para terminar diré, señor Presidente, que la derogación de esos artículos es exigida igualmente por el desarrollo que han tomado las industrias primarias del país, que necesitan instalarse a orillas de las grandes vías fluviales, particularmente la industria frigorífica, los elevadores de granos, las curtidurías, aserraderos, saladeros y otras que no puedo enumerar de memoria, y que necesitan instalarse en las márgenes de los ríos, no sólo por el agua que deben extraer por exigencias de la higiene o la fuerza motriz, sino también por las ne-

cesidades de la exportación de sus productos, lo cual es, a mi juicio, el principal argumento.

Del punto de vista de la higiene, o utilización del agua, se comprende fácilmente el sacrificio que se impone a una gran industria que debe establecer sus conexiones entre la fábrica y la vía fluvial a través de treinta y cinco metros de recorrido, lo cual la expondría a los mil inconvenientes del tráfico público delante de las fábricas o entre ésta y el puerto de embarque.

Es sabido que la preocupación dominante en el país, consiste en aumentar y facilitar, por todos los medios posibles, la exportación de sus productos. Esto no necesito demostrarlo. Hay grandes fábricas, enormes depósitos con todos los productos del trabajo nacional que necesitan instalarse con la mayor proximidad posible a las vías que deben encargarse de su transporte; y es uno de los espectáculos más grandiosos el ver nuestros puertos y sitios de embarque, repletos de embarcaciones atracadas a los muelles; y cuando vemos que de los depósitos vecinos circulan directamente los sacos y envases a los buques, deseamos que esta conexión se haga más inmediata todavía y se suprima toda solución de continuidad para no recargar el valor de la producción.

Por estas consideraciones, y teniendo en cuenta que no se perjudica ningún derecho de la Nación; que las disposiciones de los artículos mencionados han resultado prácticamente inútiles y una verdadera rémora para el desarrollo en grande escala de la industria; y creyendo que no intento una enormidad al proponer la derogación de estos artículos del Código Civil, cuyo monumento jurídico quedará siempre incólume, por la sabiduría general de todas sus disposiciones, entrego este proyecto a la consideración del honorable Senado.

—Apoyado.

Sr. Presidente.—Estando apoyado pasará a la Comisión de Legislación.

XXI

**RESPONSABILIDAD CIVIL DEL ESTADO POR
DEROGACION DE LEYES-CONTRATOS**

RESPONSABILIDAD CIVIL DEL ESTADO POR DEROGACION DE LEYES CONTRATOS

Consultado el autor sobre el proyecto de derogación de las leyes 7101 y 7102, que conceden a la sociedad Jockey Club de Buenos Aires, permiso para celebrar reuniones de carreras los jueves en las condiciones que ellas expresan, contestó con la siguiente opinión, el 16 de septiembre de 1912.

I

ESPÍRITU DE LAS LEYES NACIONALES VIGENTES SOBRE CARRERAS DE CABALLOS

Después de las múltiples leyes que en diferentes épocas se ha dictado sobre los hipódromos, el régimen vigente ha venido a quedar reducido a las dos dictadas en 1910 y promulgadas el 21 de septiembre de ese año, y registradas bajo los números 7.101 y 7.102: la primera estatuye en general sobre los hipódromos en la Capital y territorios nacionales, y la segunda, en particular con la corporación denominada Jockey Club de Buenos Aires, y una y otra se inspiran en este cuádruple pensamiento: 1º Que las carreras tengan como único y exclusivo fin el mejoramiento de la raza caballar. 2º Limitar las reuniones del *sport* a los domingos y días festivos, con facultad para el P. E. de permitir las en días de labor para carreras de vallas o *steeple-chase*, y con concesión especial al Jockey Club (1), para celebrarlas los jue-

(1) Ley 7102.

ves no festivos, con destino del producto a los objetos que indica. 3º Establecer la institución de la apuesta mutua, restringida al recinto de los hipódromos y con prohibición bajo pena, de la venta o la creación de agencias fuera de ellos. 4º Constituir con el producto de las carreras y apuestas mutuas, una fuente de recursos pecuniarios destinados: *a)* a la construcción de edificios escolares en el territorio de la Capital; *b)* a la construcción de casas para obreros; *c)* a la adquisición de caballos de guerra para la remonta del ejército; *d)* a la subvención, o sea fomento de instituciones análogas al Jockey Club en el resto de la República.

Con estos fines de alta significación ante el progreso moral y material del país, la ley ha querido quitar al juego, ejercicio, espectáculo o *sport* de las carreras de caballos su carácter meramente aleatorio, para convertirlo en una institución útil y benéfica para la sociedad, como lo es en otras naciones de más elevada cultura y grandeza política y económica.

Por lo que se refiere al Jockey Club de Buenos Aires, la ley 7.102, se ha singularizado de tal manera que, no sólo ha dictado disposiciones modificativas de la ley general de igual fecha, sino que lo ha convertido en un auxiliar del Estado, en una agencia suya para el fin de obtener los propósitos antes enunciados, con la renta de los hipódromos y las apuestas mutuas; en una palabra, lo ha erigido en una persona jurídica de carácter e importancia excepcional, en cuanto a ella le encomienda la ejecución de su pensamiento primordial:

1º Porque el Congreso, al mismo tiempo que dictaba la ley general sobre hipódromos y apuestas mutuas, sancionaba otra especial para el Jockey Club de Buenos Aires;

2º Porque al limitar a los días festivos solamente las reuniones hípicas, hacía una excepción en favor de esa corporación estableciéndolas los jueves no festivos (2);

3º Porque asociaba a su Presidente a la Comisión de superintendencia de hipódromos de la Capital, presidida por

(2) Ley 7102, art. 4º

el ministro de Agricultura, y asistida, además, por el Presidente de la Sociedad Rural Argentina, otra corporación semi-pública, de notoria importancia y prestigio en la Nación.

Pero además de esto cuya demostración aparece inoficiosa, existe otra consideración de la mayor importancia del punto de vista de las consecuencias jurídicas que pudiera traer la derogación del artículo 4º de la ley 7.102, y es la de que, esta ley, siendo especial para el Jockey Club, en frente de la número 7.101, de carácter general, y dados sus términos expresos, es una verdadera *ley de concesión* en favor de esta Sociedad, y toda concesión del Estado en favor de una persona privada o corporativa, constituye un verdadero contrato obligatorio, con cláusulas de recíprocos deberes y ventajas.

Esta concesión consiste en dos hechos u operaciones expresamente consignados: 1º El de correr carreras en su hipódromo de acuerdo con la ley general número 7.101, y el muy especial, acordado "*por el término de diez años*" para correr carreras los días jueves que no sean festivos (3); 2º, el de establecer en su hipódromo una agencia de apuestas mutuas, debiendo aplicarse íntegramente el producido de unas y otras a los fines de interés público antes enunciados.

II

LA PERSONALIDAD DEL JOCKEY CLUB ANTE EL ESTADO

De lo ya expuesto se desprende que la corporación denominada Jockey Club de Buenos Aires, por el hecho de su constitución y su reconocimiento por el Estado como persona jurídica, por los privilegios especiales y funciones que le acuerda la ley 7.102, ha sido además elevada a la condición de una institución de orden público, auxiliar del Estado mismo, al cual se subroga en cuanto a la percepción de los recur-

(3) Ley 7102, arts 1º, 2º y 4º.

sos para edificación de escuelas y casas para obreros y a cierta faz de la beneficencia social, y al deber de fomento y desarrollo de la raza equina, de tanto valor para la industria nacional y para la dotación del ejército.

De esta condición se desprende que la ley ha colocado esta corporación, y todas las operaciones comprendidas dentro de su fin principal, que es la reunión hípica y sus consecuencias deportivas, fuera de la denominación de "juego de azar", que rige la ley de esta materia, N° 4.097 de 9 de agosto de 1904, y del criterio de moralidad que inspira las prohibiciones y penas de esta misma. En caso contrario no se explicaría las condiciones impuestas a las concesiones antes expresadas, de contribuir a formar el fondo de edificación escolar y obrera, y a la mejora del ejército, por medio de la dotación de caballos y de las carreras de vallas para oficiales del mismo en las reuniones de los jueves, con un fin visible de adiestramiento en este *sport* militar de tanto valer para la carrera de las armas.

Por otra parte, al ser reconocida la Corporación por el Estado, con su carácter de persona jurídica, se la ha declarado tal con su calidad de institución "conveniente al pueblo", y cuyo principal objeto es el bien común (4); y esto sólo se ha obtenido por los fines consignados en sus Estatutos, y sin las especiales funciones que le impone y los privilegios que le concede la citada ley 7.102. Y es de notar que el Jockey Club viene a tener así una doble personería ante el Estado: la primera, de orden civil, adquirida por el hecho de su constitución y fines sociales; y la segunda, de orden público, declarada por el hecho de ser una ley especial del Congreso la que así la declara, y por el carácter concurrente, de orden fiscal, que ella le asigna de hecho, al convertirla en perceptora de uno de los ramos de la junta del tesoro general.

La concesión del artículo 4º, del privilegio temporal por

(4) *Código Civil*, art. 33.

diez años, de excepción a la ley general sobre hipódromos, de correr carreras los jueves no festivos, coloca al Jockey Club, además, en la condición particular de un contratante con el Estado, en cuya convención éste se obliga a no impedir durante ese término sus reuniones, y a garantizar su celebración, y aquél, a suministrar al Estado las contribuciones en dinero que sus varios artículos crean y que se ha consignado más arriba.

Ante los términos de los artículos 1º, 2º y 4º, de la ley 7.102, que consignan las concesiones del Estado, y los de los artículos 2º, 5º y 7º, en cuanto contienen las obligaciones impuestas al Jockey Club, no puede desconocerse que se trata de una ley-contrato, de un contrato verdadero, dentro de la definición del Código Civil, pues el Estado es una persona jurídica cuando contrata con particulares u otras corporaciones, y a él y a sus convenios le son aplicables las disposiciones comunes sobre contratos. Así, pues, las cláusulas de éstas son “para las partes una regla a la cual deben someterse como a la ley misma” (5); “los contratos obligan no sólo a lo que esté formalmente expresado en ellos, sino a todas las consecuencias que puedan considerarse que hubiesen sido virtualmente comprendidas en ellos” (6); y es singularmente importante el contenido del artículo 1200, sobre rescisión, extinción o revocación de los contratos, y según el cual, para ello se requiere el mutuo consentimiento o por las demás causas que la misma ley autoriza; y por fin, conviene recordar el artículo 1204, según el cual, no existiendo cláusula que autorice a una de las partes a disolver el contrato por falta de cumplimiento de la otra, la que ha cumplido debe exigir de ésta su cumplimiento, lo que significa reconocer en el Estado, lógicamente, la obligación de responder de su falta por los medios comunes, sin que en este caso pueda escudarse en su carácter soberano, ni en razón alguna de las

(5) *Código Civil*, art. 1197.

(6) *Código Civil*, art. 1198.

que ciertas doctrinas han enunciado para fundar la teoría de la irresponsabilidad del Estado por razón de su soberanía.

III

LA DEROGACIÓN DE LA LEY 7.102 Y SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS

Expuestas como quedan las relaciones creadas por las citadas leyes entre el Estado y el Jockey Club, en su carácter de personas jurídicas, y ante los términos transcritos del Código Civil, la sanción de la derogación propuesta por el Poder Ejecutivo, de la concesión de correr carreras los jueves por el término de diez años, importa la falta de cumplimiento por su parte a la obligación del contrato, y por consiguiente, el derecho del Jockey Club para exigírselo por los procedimientos de ley, con todas las consecuencias de estilo.

La más valiosa objeción que podría oponer el Poder Ejecutivo, y que, en el fondo, sin duda, inspira su actitud, es la del aspecto *moral* de la cuestión, y la del carácter soberano del Estado cuando legisla por medio del Congreso, en asuntos de orden público. Pero, este es, precisamente, el punto que el Jockey Club encuentra más vulnerable en la parte del Gobierno, dados los antecedentes y el contenido de las leyes en cuestión. Porque ya no se trata de simples disposiciones prohibitivas o permisivas de determinados actos que la ley puede considerar y calificar como inconvenientes o útiles, ilícitas o lícitas, sino de verdaderas obligaciones contractuales suscritas por el Estado en forma de concesiones al Jockey Club, y de éste en forma de obligaciones de dar sumas de dinero o realizar actos de tal cual naturaleza en favor u provecho del Estado, y los cuales se rigen, no ya por las disposiciones del derecho público, sino por las más precisas y taxativas del derecho común, que rige las relaciones entre los particulares y las personas jurídicas entre sí o recíprocamente.

El sabio profesor Duguit, en su obra reputadísima sobre

derecho constitucional, después de exponer todas las teorías relativas a la responsabilidad del Estado en ocasión o por causa de la ley, concluye diciendo:

“Como quiera que sea, de todo lo que precede resulta que el principio de la irresponsabilidad del Estado en materia legislativa ha recibido una mengua profunda, y por esto, al mismo tiempo, la noción de la soberanía. El Estado no es irresponsable por consecuencia de las leyes... El acto por el cual el Parlamento suprimiera una obligación contractual impuesta al Estado, *sería un acto sin valor, una especie de vía de hecho, y los tribunales deberían condenar al Estado, como si este acto no existiese. Es la consecuencia lógica del carácter obligatorio de los contratos concluidos por el Estado*: los tribunales no se pronunciarían entonces sobre una cuestión de responsabilidad originada por un acto del Parlamento, sino sobre la existencia y extensión de las obligaciones contractuales que el Parlamento es impotente para suprimir” (7).

“Si por una convención —dice René Maresq, en su obra *La responsabilidad del Poder Público* (1911)—, estipula o promete; si reclama de los particulares servicios que él se compromete a remunerar; si ofrece, por el contrario, a los individuos su concurso mediante una contraprestación, el Estado —decide la jurisprudencia,— se despoja de la autoridad que le confiere su naturaleza política, obra como lo haría un ciudadano, se somete a las reglas del derecho privado. Los derechos, las obligaciones que nacerán para el Estado de estas relaciones contractuales, no serán distintas de los derechos y las obligaciones que las relaciones contractuales del mismo género engendrarían para los particulares. Las mismas sanciones asegurarían su respeto, y serían aplicadas por los mismos jueces; si el Estado desconoce sus obligaciones, será obligado a reparar el daño sufrido por su acreedor...”

No puede en estas materias dejar de citarse la opinión del autor que con tanta claridad como concisión ha sabido

(7) *Derecho Constitucional*, t. I, pág. 177, ed. 1911.

tratarlas y encaminarlas en el campo de la moderna ciencia jurídica, de Louis Roger, en su obra sobre la *Responsabilidad civil del Estado* (1900), quien llega a admitir hasta la falta de éste como base de reclamación válida, teniendo en cuenta que el Estado debe cubrir con su responsabilidad los actos de sus agentes, cuando del juicio resulte que fueron ejecutados sin dolo o negligencia culpable. “El interés de la administración, dice, se halla así de acuerdo con la verdadera naturaleza de las cosas; la iniciativa de sus agentes no será paralizada por el temor de indemnizaciones pecuniarias a pagar personalmente por el más mínimo error” (8).

Pero limitado a la cuestión de orden público, o —como llaman los nuevos tratadistas de derecho administrativo y civil,— a los actos de autoridad o de soberanía, en contraposición a los de gestión y de orden privado, este reputado jurisconsulto agrega en el número 39, página 77, que “el Estado es responsable, además, cuando el acto de autoridad encierra la violación de un contrato, y cita varios casos de jurisprudencia similares en los cuales ha sido condenado en Francia, a la reparación del daño causado. Y si es cierto que un poder público como el Congreso no podría ser responsable en la persona de sus miembros ni en su capacidad corporativa, lo es también por ser un órgano de la voluntad del Estado, y es éste en su carácter de persona jurídica el responsable, como lo atestiguan infinidad de casos de nuestra jurisprudencia, en los cuales se ha admitido y fallado demandas contra la Nación por daños causados por sus agentes u oficinas públicas”.

Y bien, tal es la última palabra de la doctrina jurídica, expuesta desde las más altas cátedras contemporáneas y deducida, además, de la abundantísima jurisprudencia que sería demasiado prolijo citar en este documento; y según ella, el Estado ya no puede excusarse de su responsabilidad civil por su falta de ejecución a los contratos que en forma expresa,

(8) Números 20, 83 y 84.

o en forma de leyes de concesiones concluye con otras personas privadas, o a las obligaciones que contrae a su respecto, cuando, en uso de sus facultades soberanas de legislador supremo, crea en favor de ellas derechos o las induce a contraer a su vez compromisos exigibles, o a realizar gastos o desembolsos que tienen como única causa la referida promesa del Estado.

En el caso de la ley-contrato, número 7.102, que concede al Jockey Club durante diez años la franquicia de correr carreras de caballos los días jueves no festivos, con los cargos en ella establecidos, se ha fijado las bases de operaciones financieras, de obligaciones exigibles, que aquella corporación ha podido contraer dentro o fuera del país, con la garantía, como es natural, de la parte del producto líquido que de la concesión misma se le asigna en exclusivo beneficio; sin tener aquí en cuenta los desembolsos realizados por los propietarios de cabañas o criadores de caballos en todo el país, que han tenido en cuenta esa aplicación segura de sus productos, durante los diez años de la concesión.

No se trata, pues, aquí, de una ley de simple moralización, ni de exclusivo orden público, que todo lo sometería bajo su imperio sin responsabilidad, sino de una relación contractual, creada por una declaración hecha bajo la fe del poder soberano, de respetar durante diez años la situación derivada de ella a la persona jurídica denominada Jockey Club. Y es el caso del artículo 1204 del Código Civil, y según él, esta sociedad podría demandar judicialmente el cumplimiento de las obligaciones o las indemnizaciones consiguientes a los perjuicios que esa falta de cumplimiento por parte del Estado le hubiese causado.

Tanto más podría reclamar esa indemnización cuanto que puede probar que por su parte ha cumplido en la medida correspondiente sus propias obligaciones, como lo demuestra el siguiente resumen:

1º Entregado por el Jockey Club a la Municipalidad de la Capital, art., 4º y 7º, ley 7102 ..	\$	300.000
2º Depositado en el Banco de la Nación para casas de obreros, art. 7º		900.000
3º Cuenta art. 2º a la Municipalidad		700.000
4º Al Gobierno de la Nación		700.000
5º Fondo para la remonta		180.000
		<hr/>
TOTAL	\$	2.780.000

IV

LA DEROGACIÓN Y LA RAZÓN MORAL O DE PROTECCIÓN AL TRABAJO

Ante estas cifras y ante este hecho, ocurre preguntar qué haría el gobierno con este dinero, una vez que él, por el órgano de sus poderes legisladores resolviese anular la ley 7.102. Porque el Poder Ejecutivo no puede seguir aumentando los fondos creados por ella, y siendo éstos insuficientes, su anulación importaría la falta de cumplimiento de una ley, y en cuanto a la Sociedad afectada, surge la cuestión de derecho a pedir la devolución de lo pagado en la proporción que le corresponde en el prorrateo establecido en la ley.

La cuestión de moralidad se torna, así un tanto confusa, pues, por una parte se exige al Jockey Club y a los gremios industriales y ganaderos vinculados a su funcionamiento, una gratuita contribución de dos años a los fondos antes mencionados, y por otra la ley misma declarararía sin efecto la concesión de diez años, en cuya virtud se ha contraído obligaciones financieras, se ha planteado negocios, se ha iniciado costosas instalaciones y un mundo de esperanzas de lucro ha nacido ante la fe de la ley y del mantenimiento del pacto de los diez años creado por la ley 7.102.

Y por otra parte, si por razones de moralidad o de supresión de cosas contrarias al derecho, puede admitirse el poder de derogación, sin indemnización, de las leyes de este género, estas razones no pueden invocarse en el caso de la ley

7.102, porque el Estado mismo es quien ha sacada la cuestión de este terreno para elevarla al de una alta razón de Estado al estatuir y disponer que los fondos pecuniarios levantados de las carreras de caballos y las apuestas mutuas, se destinen a fines de interés social tan marcado como los de la educación pública y la protección del obrero, el mejoramiento de la raza caballar y la provisión de caballos al Ejército: sería la ley, o el Estado mismo, el que tuviera que reprocharse el haber aprovechado de una renta de origen inmoral para engrosar su tesoro, y sin retribución para la institución del Jockey Club, los criadores y los mil industriales vinculados a esta vasta institución.

¿Y por qué se insiste en el aspecto de moralidad de este *sport* en días de labor, después que otros, que todas las más cultas sociedades y gobiernos europeos, lo han incorporado a sus costumbres más refinadas y artísticas, a punto de constituir en la civilización contemporánea uno de los más bellos y útiles entretenimientos sociales, al que se consagran como un punto de honra personal y de crédito nacional y patriótico, las más eminentes personalidades, como ocurre en Inglaterra, Estados Unidos y Francia, donde se lo considera como uno de los más eficaces medios de mantener el prestigio de la ganadería, por el refinamiento de las razas, lo cual se traduce en una valiosa fuente de recursos y vida para una gran parte de la sociedad?

Así se explica cómo en el debate suscitado en el Parlamento inglés por el obispo de Hereford el 11 de julio del corriente año, contra los *sports* de carreras y otros, el conde de Durham hiciese tan valiente como varonil argumentación, diciendo que “debe dejarse esta materia a los que la entienden; a los que ansían conservar los *sports* en su más alto nivel, a aquellos en quienes el pueblo deposita su confianza, y a los que tienen un estricto sentido del honor y se esfuerzan por mantener la reputación de este *sport* en la nación”. Por su parte, sin mencionar las notables palabras de lord Newton y lord Strachie, lord Lansdowne agregaba que “el amor

al *sport* es inherente al pueblo de este país (Inglaterra), y en la fundada opinión de muchos, no podemos separar a aquél de la idea de la apuesta”, que es su incentivo natural.

La supresión de las carreras de caballos en un día de labor de la semana ¿realizaría acaso el fin que se atribuye, de moralizar más, de incitar al trabajo a la concurrencia que acude a ellas en ese día? No, ciertamente; primero, porque esas personas, que constituyen una minoría notable en relación a la masa que asiste los días festivos, y que no sean industriales en grande o pequeña escala, anexos a la cría y entrenamiento de caballos, se hallarán habituados al juego de tal modo que si se les impide en la forma correcta de la apuesta en el hipódromo y en público, jugarán a distancia, según las noticias telegráficas o telefónicas, o por las publicaciones de la prensa, a las carreras que se establecerían en países vecinos, o jugarían en secreto y a puro agio, como ya lo hizo notar también lord Lansdowne en el discurso citado; segundo, que en caso de obtener un resultado moralizador y estimulante de numerosos obreros que se viesan incitados al juego, o abandonar sus labores en el día de la carrera, sólo se conseguiría dejar sin trabajo y sin ocupación a muchos más, de los millares que viven exclusivamente de las varias industrias vinculadas a la cría, entrenamiento y cuidado de caballos, y a la vida misma del hipódromo, que da ocupación honesta y lucrativa a muchos gremios de trabajadores en la Capital de la Nación.

La cuestión sería tanto menos justificable cuanto que la presidencia del Jockey Club, haciendo uso de un derecho legítimo, y sin variar las condiciones estipuladas en la ley 7.102, ha propuesto al ministerio del Interior substituir la tarde del jueves, por la del sábado, en la cual, de hecho al menos, comenzando por los bancos de la Capital, se observa la costumbre adoptada ya en muchas grandes ciudades europeas y americanas, de comenzar el asueto dominical para las clases obreras y los empleados, desde el mediodía del sábado. El Jockey Club mantendría de esta manera en vigencia todas las obligaciones que le impone la ley 7.102, en beneficio de la

Sociedad y el Estado, acaso con ventaja, por la mayor concurrencia que sin duda acudiría los sábados; y en cambio, el gobierno se empeñaría en violar una ley-contrato a plazo determinado, —durante el cual crea una situación jurídica exclusiva en favor del Jockey Club,— sin beneficio real para nadie, ni para el Estado.

Otro mal más grave se desprendería de la supresión de este día de carreras en el Hipódromo Nacional, y es que, en lugar de tener los criadores y *sportsmen* argentinos, como tributarios a los de los países vecinos, que viven adheridos a las contingencias de las reuniones de Buenos Aires, se trocarían al revés los papeles, y entonces se trasladarían a la orilla vecina todos los que se ocupan de carreras aquí, y éstos, con todas las industrias, ocupaciones, comercios, suministros, etc., vendrían a ser tributarios y dependientes del extranjero, con las pésimas consecuencias de orden económico y fiscal que es fácil prever.

V

RESUMEN Y CONCLUSIONES

En nuestro derecho público, como en el privado, la cuestión de la responsabilidad del Estado por razón de la ley, como de un decreto que modifique derechos adquiridos en virtud de sus disposiciones, ya no se discute: ella se halla contenida en la Constitución nacional, en el Código Civil que crean un Estado como persona de derecho privado al lado de la entidad soberana de derecho público, y nuestra jurisprudencia federal y común, de la Capital y de las provincias, se halla repleta de casos demostrativos de la responsabilidad del Estado hacia los particulares o corporaciones que con él contratan, o que de él reciben un perjuicio, sea o no aceptable la doctrina de la “falta” del Estado, cosa, por lo demás, innecesaria, dada la existencia en nuestro derecho, de la jurisdicción contencioso-administrativa atribuída a los tribunales

de justicia, para entender en todo juicio en que el Estado sea parte.

Sin duda alguna, el Gobierno puede solicitar del Congreso, y aun fundar en razones aparentes, la derogación de la concesión hecha al Jockey Club por la ley 7.102, pero no podrá eludir su responsabilidad por la violación de un contrato, en cuya virtud, el Estado nacional garante al Jockey Club por diez años, la situación jurídica y los beneficios proporcionales del producto líquido de las carreras en días jueves, o un día de trabajo en la semana, así como el pago de las indemnizaciones a que hubiere lugar por la importancia de los compromisos que la administración hubiese contraído sobre la fe del legislador argentino.

No puede el Estado escudarse en razones de moralidad para esa supresión, porque, en primer término, él hace del *sport* hípico, una rama de renta directa para fines financieros propios, y segundo, se propone sostener escuelas, casas para obreros, remonta del ejército y *fomento* de sociedades similares al Jockey Club, con el fin de fomentar el mejoramiento de la raza caballar, y estos fines, lejos de ser inmorales, son en alto grado patrióticos en toda nación civilizada.

La ley 7.102, siendo especial en favor del Jockey Club, es en toda su significación una ley de concesión, y como toda concesión es un contrato entre el Estado y el concesionario, no puede ser derogada sin hacer incurrir al Estado, persona jurídica de derecho común, en la violación del mismo, tanto más cuanto que, por su parte el Jockey Club lo ha cumplido hasta ahora sin interrupción, lo que le da derecho a reclamar, no sólo su ejecución por el Estado, sino los daños y perjuicios consiguientes a la falta de ejecución de sus obligaciones, según los artículos antes citados del Código Civil y otros concordantes.

La razón del perjuicio se funda en las seguridades que da a la sociedad Jockey Club el artículo 4º de la ley, durante diez años de percepción de la renta que él le asigna en pro-

porción, por las reuniones de los jueves; porque sin contar la infinidad de dequeñas industrias relacionadas con el Hipódromo, hay dos entidades principales que resultan perjudicadas:

1º El Jockey Club, que en vista de los rendimientos de ese ramo, ha podido contraer empréstitos o hacer otras operaciones sobre la base de ese crédito u obligación del Estado, y éste, al derogar la ley y eliminar su obligación quitaría a aquél la base de sus propias negociaciones.

2º Los estancieros, cabañeros o criadores, que hacen de la provisión o preparación de caballos de carrera su principal industria, quienes han podido crear —y lo han hecho seguramente —mediante fuertes desembolsos, establecimientos nuevos, o ensanches de otros, destinados exclusivamente a la cría y selección de sus productos, con lo cual se disponían a cumplir el fin más primordial de la ley, el del “mejoramiento de la raza caballar”, declarado en la ley misma, como su razón de ser.

Es cierto que el gobierno puede llevar mucha ventaja en una cuestión como ésta en que reina tanto el prejuicio de una moralidad alarmista, como el espíritu de *pruderie* de vieja cepa, pero por poco que se enuncie los principios jurídicos de este escrito, no habría juez que no reconociera la injusticia de una derogación como la que se anuncia, y que no condenase al Estado al cumplimiento de las obligaciones estipuladas y al pago de las indemnizaciones consiguientes.

A N E X O

LOS TEXTOS DE REFERENCIA

CONVENCIONES INTERNACIONALES

I

PROPIEDAD LITERARIA Y ARTÍSTICA

SS. EE. los Presidentes de los Estados Unidos de América, de la República Argentina, del Brasil, de Chile, de Colombia, de Costa Rica, de Cuba, de la República Dominicana, del Ecuador, de Guatemala, de Haití, de Honduras, de México, de Nicaragua, de Panamá, del Paraguay, del Perú, de El Salvador, del Uruguay y de Venezuela;

Deseando que sus países respectivos fueran representados en la Cuarta Conferencia Internacional Americana, enviaron a ella, debidamente autorizados, para aprobar las Recomendaciones, Resoluciones, Convenciones y Tratados que juzgaren útiles a los intereses de América a los siguientes señores Delegados:

Estados Unidos de América: Henry White, Enoch H. Crowder, Lewis Nixon, John Basset Moore, Bernard Moses, Lamar C. Quintero, Paul Samuel Reinsch, David Kinley.

República Argentina: Antonio Bermejo, Eduardo L. Bidau, Manuel A. Montes de Oca, Epifanio Portela, Carlos Rodríguez Larreta, Carlos Salas, José A. Terry, Estanislao S. Zeballos.

Estados Unidos del Brasil: Joaquín Murtinho, Domicio da Gama, José L. Almeida Nogueira, Olavo Bilac, Gastão da Cunha, Herculano de Freitas.

República de Chile: Miguel Cruchaga Tocornal, Emilio Bello Codecido, Aníbal Cruz Díaz, Beltrán Mathieu.

República de Colombia: Roberto Ancízar.

República de Costa Rica: Alfredo Volio.

República de Cuba: Carlos García Vélez, Rafael Montoro y Valdés, Gonzalo de Quesada y Aróstegui, Antonio Gonzalo Pérez, José M. Carbonell.

República Dominicana: Américo Lugo.

República del Ecuador: Alejandro Cárdenas.

República de Guatemala: Luis Toledo Herrarte, Manuel Arroyo, Mario Estrada.

República de Haití: Constantin Fouchard.

República de Honduras: Luis Lazo Arriaga.

Estados Unidos Mexicanos: Victoriano Salado Alvarez, Luis Pérez Verdía, Antonio Ramos Pedrueza, Roberto A. Esteva Ruiz.

República de Nicaragua: Manuel Pérez Alonso.

República de Panamá: Belisario Porras.

República del Paraguay: Teodosio González, José P. Montero.

República del Perú: Eugenio Larrabure y Unánue, Carlos Alvarez Calderón, José Antonio de Lavalle y Pardo.

República de El Salvador: Federico Mejía, Francisco Martínez Suárez.

República del Uruguay: Gonzalo Ramírez, Carlos M. de Pena, Antonio M. Rodríguez, Juan José Amézaga.

Estados Unidos de Venezuela: Manuel Díaz Rodríguez, César Zumeta:

Quienes, después de haberse comunicado sus respectivos poderes y encontrándolos en buena y debida forma, han acordado en celebrar la siguiente Convención, sobre Propiedad Literaria y Artística.

Artículo 1º Los Estados signatarios reconocen y protegen los derechos de Propiedad Literaria y Artística, de conformidad con las estipulaciones de la presente Convención.

Art. 2º En la expresión "obras literarias y artísticas" se comprenden los libros, escritos, folletos de todas clases, cualquiera que sea la materia de que traten, y cualquiera que sea el número de sus páginas las obras dramáticas o dramático-musicales; las coreográficas, las composiciones musicales, con o sin palabras; los dibujos, las pinturas, las esculturas, los grabados; las obras fotográficas; las esferas astronómicas o geográficas; los planos, croquis o trabajos plásticos relativos a geografía, geología o topografía, arquitectura o cualquiera ciencia; y en fin, queda comprendida toda producción que pueda publicarse por cualquier medio de impresión o reproducción.

Art. 3º — El reconocimiento del derecho de propiedad obtenido en un Estado, de conformidad con sus leyes, surtirá de pleno derecho sus efectos en todos los demás, sin necesidad de llenar ninguna otra formalidad, siempre que aparezca en la obra cualquiera manifestación que indique la reserva de la propiedad.

Art. 4º — El derecho de propiedad de una obra literaria o artística, comprende, para su autor o causahabientes, la facultad exclusiva de disponer de ella, de publicarla, de enajenarla, de traducirla o de autorizar su traducción, y reproducirla en cualquier forma, ya total, ya parcialmente.

Art. 5º — Se considera autor de una obra protegida, salvo prueba

en contrario, a aquel cuyo nombre o pseudónimo conocido esté indicado en ella; en consecuencia, se admitirá por los tribunales de los diversos países signatarios la acción entablada por el autor o su representante contra los falsificadores o infractores.

Art. 6º — Los autores o sus causahabientes, nacionales o extranjeros domiciliados, gozarán en los países signatarios los derechos que las leyes respectivas acuerden, sin que esos derechos puedan exceder el término de protección acordado en el país de origen.

Para las obras compuestas de varios volúmenes que no se publiquen juntamente, del mismo modo que para los boletines o entregas o publicaciones periódicas, el plazo de propiedad comenzará a contarse, respecto de cada volumen, boletín o entrega o publicación periódica, desde la respectiva fecha de su publicación.

Art. 7º — Se considerará como país de origen de una obra, el de su primera *publicación* en América y si ella se ha verificado simultáneamente en varios de los países signatarios, aquel cuya ley fije el término más corto de protección.

Art. 8º — La obra que no obtuvo en su origen la propiedad literaria, no será susceptible de adquirirla en sus reediciones posteriores.

Art. 9º — Las traducciones lícitas son protegidas como las obras originales.

Los traductores de obras, acerca de los cuales no existe o se hubiere extinguido el derecho de propiedad garantizado, podrán obtener, respecto de sus traducciones, los derechos de propiedad declarados en el artículo 3º, mas no podrán impedir la publicación de otras traducciones de la misma obra.

Art. 10. — Pueden publicarse en la prensa periódica, sin necesidad de autorización alguna, los discursos pronunciados o leídos en asambleas deliberantes, ante los tribunales de justicia o en las reuniones públicas, sin perjuicio de lo que dispongan a este respecto las leyes internas de cada Estado.

Art. 11. — Las obras literarias, científicas o artísticas, cualquiera que sea su materia, publicadas en periódicos o revistas de cualquiera de los países de la Unión, no pueden reproducirse en los otros países sin el consentimiento de los autores. Con la excepción de las obras mencionadas, cualquier artículo de periódico puede reproducirse por otros, si ello no ha sido expresamente prohibido, debiendo, en todo caso, citarse la fuente de donde aquél se ha tomado.

Las noticias y misceláneas que tienen el carácter de mera prensa informativa, no gozan de la protección de esta Convención.

Art. 12. — La reproducción de fragmentos de obras literarias o artísticas en publicaciones destinadas a la enseñanza o para cresto-

matía, no confiere ningún derecho de propiedad, y puede, por consiguiente, ser hecha libremente en todos los países signatarios.

Art. 13. — Se considerarán reproducciones ilícitas, para los efectos de la responsabilidad civil, las apropiaciones indirectas, no autorizadas de una obra literaria o artística y que no representen el carácter de obra original.

Será también considerada ilícita la reproducción, en cualquiera forma, de una obra íntegra o de la mayor parte de ella, acompañada de notas o comentarios, a pretexto de crítica literaria, de ampliación o complemento de la obra original.

Art. 14. — Toda obra falsificada podrá ser secuestrada en los países signatarios, en que la obra original tenga derecho a ser protegida legalmente, sin perjuicio de las indemnizaciones o las penas en que incurran los falsificadores según las leyes del país en que el fraude se haya cometido.

Art. 15. — Cada uno de los gobiernos de los países signatarios, conservará la libertad de permitir, vigilar o prohibir que circulen, se representen o expongan, obras o reproducciones respecto de las cuales tuviere que ejercer ese derecho la autoridad competente.

Art. 16. — La presente Convención comenzará a regir entre los Estados signatarios que la ratifiquen, tres meses después que comuniquen su ratificación al Gobierno Argentino, y permanecerá en vigor entre todos ellos, hasta un año después de la fecha de la denuncia. Esta denuncia será dirigida al Gobierno Argentino y no tendrá efecto, sino respecto del país que la haya hecho.

En fe de lo cual, los Plenipotenciarios y Delegados firman la presente Convención y ponen en ella el sello de la cuarta Conferencia Internacional Americana.

Hecho y firmado en la ciudad de Buenos Aires, a los once días del mes de agosto de mil novecientos diez, en español, inglés, portugués y francés, y depositado en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina, a fin de que se saquen copias certificadas para enviarlas, por la vía diplomática, a cada uno de los Estados signatarios.

(Aquí las firmas de los plenipotenciarios).

II

RECLAMACIONES PECUNIARIAS

SS. EE. los Presidentes de los Estados Unidos de América, de la República Argentina, del Brasil, de Chile, de Colombia, de Costa Rica, de Cuba, de la República Dominicana, del Ecuador, de Guate-

mala, de Haití, de Honduras, de México, de Nicaragua, de Panamá, del Paraguay, del Perú, de El Salvador, del Uruguay y de Venezuela;

Deseando que sus países respectivos fueran representados en la Cuarta Conferencia Internacional Americana, enviaron a ella, debidamente autorizados, para aprobar las Recomendaciones, Resoluciones, Convenciones y Tratados, que juzgaren útiles a los intereses de América, a los siguientes señores Delegados:

(Aquí la nómina anterior).

Quienes después de haberse comunicado sus plenos poderes y encontrándolos en buena y debida forma, han acordado en celebrar la siguiente Convención sobre Reclamaciones Pecuniarias.

Artículo 1º — Las Altas partes Contratantes se obligan a someter a arbitraje todas las reclamaciones por daños y perjuicios pecuniarios que sean presentadas por sus ciudadanos respectivos y que no puedan resolverse amistosamente por la vía diplomática, siempre que dichas reclamaciones sean de suficiente importancia para ameritar los gastos del arbitraje.

El fallo se dictará conforme a los principios del Derecho Internacional.

Art. 2º — Las Altas Partes Contratantes convienen en someter a la decisión de la Corte permanente de arbitraje de La Haya, todas las controversias que sean materia de este tratado, a no ser que las partes se pongan de acuerdo para constituir una jurisdicción especial.

En caso de someterse a la Corte permanente de La Haya, las Altas Partes Contratantes aceptan los preceptos de la Convención, relativos a la organización del tribunal arbitral, a los procedimientos a que éste haya de sujetarse y a la obligación de cumplir el fallo.

Art. 3º — Si hubiera acuerdo para constituir una jurisdicción especial, se consignarán en el convenio que así lo decida, las reglas conforme a las cuales funcionará el tribunal que haya de conocer las cuestiones a que den origen las reclamaciones a que se refiere el artículo 1º del presente Tratado.

Art. 4º — Este Tratado entrará en vigor inmediatamente después del 31 de diciembre de 1912, en que expira el Convenio sobre Reclamaciones Pecuniarias firmado en México el 31 de enero de 1902 y prorrogado por la Convención suscripta en Río de Janeiro el 13 de agosto de 1906.

Quedará en vigor por tiempo indefinido, tanto para las naciones que en aquella fecha lo hubieren ratificado, cuanto para las que lo ratifiquen posteriormente.

Las ratificaciones serán transmitidas al Gobierno de la República Argentina, el que las comunicará a las otras partes contratantes.

Art. 5º — Cualquiera de las naciones que ratifique el presente tratado, podrá denunciarle por su parte, dando aviso escrito de su propósito, con dos años de anticipación.

Este aviso será transmitido al Gobierno de la República Argentina y por intermedio de éste a las otras Partes Contratantes.

Art. 6º — El tratado de México continuará en vigor, aun después del 31 de diciembre de 1912, con relación a cualesquiera controversias que hayan sido sometidas antes de esa fecha a arbitraje, bajo las condiciones de dicho Tratado.

En fe de lo cual, los Plenipotenciarios y Delegados firman la presente Convención y ponen en ella el sello de la Cuarta Conferencia Internacional Americana.

Hecho y firmado en la Ciudad de Buenos Aires a los once días del mes de agosto de mil novecientos diez, en español, inglés, portugués y francés, y depositado en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina a fin de que se saquen copias certificadas para enviarlas, por la vía diplomática, a cada uno de los Estados signatarios.

(Aquí las firmas de los plenipotenciarios).

III

PATENTES DE INVENCION, DIBUJOS Y MODELOS INDUSTRIALES

SS. EE. los Presidentes de los Estados Unidos de América, de la República Argentina, del Brasil, de Chile, de Colombia, de Costa Rica, de Cuba, de la República Dominicana, del Ecuador, de Guatemala, de Haití, de Honduras, de México, de Nicaragua, de Panamá, del Paraguay, del Perú, de El Salvador, del Uruguay y de Venezuela;

Deseando que sus países respectivos fueran representados en la Cuarta Conferencia Internacional Americana, enviaron a ella, debidamente autorizados, para aprobar las Recomendaciones, Resoluciones, Convenciones y Tratados, que juzgaren útiles para los intereses de América, a los siguientes señores Delegados:

(Aquí la nómina anterior).

Quienes después de haberse comunicado sus poderes y encontrándolos en buena y debida forma, han acordado en celebrar la siguiente Convención.

Artículo 1º — Las naciones signatarias adoptan este Convenio para la protección de las patentes de invención, dibujos y modelos industriales.

Art. 2º — Toda persona de cualquiera de los Estados signatarios,

gozará en cada uno de los otros Estados, de todas las ventajas que conceden las leyes relativas a patentes de invención, dibujos y modelos industriales. En consecuencia, tendrán la misma protección e idénticos recursos legales contra todo ataque a sus derechos, sin perjuicio de cumplir con las formalidades y condiciones impuestas por las disposiciones de la legislación interior de cada Estado.

Art. 3º — Toda persona que haya depositado debidamente una solicitud de patente de invención, dibujo o modelo industrial, en uno de los Estados contratantes, gozará de un derecho de prioridad durante un término de doce meses para las patentes de invención, y de cuatro meses para los dibujos o modelos industriales, a fin de que pueda hacerse el depósito en los otros Estados, sin perjuicio de los derechos de un tercero.

En consecuencia, el depósito ulteriormente hecho en alguno de los Estados signatarios antes del vencimiento de los términos señalados, no podrá ser anulado por hechos ocurridos en el intervalo, ya sea especialmente por otro depósito, por la publicación del invento o su explotación, o por la venta de ejemplares del dibujo o modelo.

Art. 4º — Cuando en los plazos fijados una persona haya depositado en varios Estados solicitudes de patente por el mismo invento, los derechos resultantes de las patentes así solicitadas, serán independientes los unos de los otros.

Serán también independientes de los derechos que resulten de las patentes que hayan sido adquiridas por el mismo invento en los países que no formen parte de esta Convención.

Art. 5º — Las cuestiones que se susciten sobre prioridad de las patentes de invención, se resolverán teniendo en cuenta la fecha de la solicitud de las patentes respectivas en los países en que se otorgaron.

Art. 6º — Se considerará invención: un nuevo modo de fabricar productos industriales; una nueva máquina o aparato mecánico o manual que sirva para fabricar dichos productos; el descubrimiento de un nuevo producto industrial; la aplicación de medios conocidos con el objeto de conseguir resultados superiores, y todo dibujo nuevo, original y de adorno para un artículo de la industria.

El precepto anterior se entenderá sin perjuicio de lo que disponga la legislación de cada país.

Art. 7º — Cualquiera de los Estados signatarios podrá rehusar el reconocimiento de patentes por algunas de las siguientes causas:

a) Porque las invenciones o descubrimientos hubieren tenido publicidad en cualquier país con anterioridad a la fecha de invención por el solicitante.

b) Porque hubieren sido registradas, publicadas o descriptas en cualquier país con un año de anterioridad a la fecha de la solicitud en el país en el cual la patente se haya solicitado.

c) Porque sean de uso público o estén en venta en el país en el cual la patente haya sido solicitada, con un año de anterioridad a la fecha de dicha solicitud.

d) Porque las invenciones o descubrimientos sean de algún modo contrarios a la moral o a la legislación.

Art. 8º — La propiedad de una patente de invención comprende la facultad de gozar de los beneficios de la misma, y el derecho de cederla o transferirla según las leyes de cada país.

Art. 9º — Las personas que incurran en responsabilidades civiles o criminales por dañar o perjudicar los derechos de los inventores, se perseguirán y castigarán con arreglo a las leyes del país en que se haya cometido el delito u ocasionado el perjuicio.

Art. 10. — Las copias certificadas de las patentes de invención en el país de origen, de acuerdo con las leyes de la Nación, recibirán entera fe y crédito como prueba de derecho de prioridad, sin perjuicio de lo que se dispone en el artículo 7º.

Art. 11º — Los Tratados sobre patentes de invención, dibujos o modelos industriales efectuados con anterioridad entre los países signatarios del presente Convenio, serán substituídos por éste desde que quede ratificado en cuanto a las relaciones entre los Estados signatarios.

Art. 12. — Las adhesiones de las Naciones Americanas al presente Convenio serán dirigidas al Gobierno de la República Argentina, para que las comunique a los otros Estados. Estas comunicaciones harán las veces de canje.

Art. 13. — La Nación signataria que creyere conveniente desligarse de este Convenio, lo hará saber al Gobierno de la República Argentina; y después de un año de recibida la comunicación, cesará la vigencia de este Convenio, en cuanto a la Nación que lo hubiere denunciado.

En fe de lo cual los Plenipotenciarios y Delegados firman la presente Convención y ponen en ella el sello de la Cuarta Conferencia Internacional Americana.

Hecho y firmado en la Ciudad de Buenos Aires a los veinte días del mes de agosto de mil novecientos diez, en español, inglés, portugués y francés y depositado en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina, a fin de que se saquen copias certificadas para enviarlas por la vía diplomática a cada uno de los Estados signatarios.

(Aquí las firmas de los plenipotenciarios).

IV

MARCAS DE FÁBRICA Y DE COMERCIO

SS. EE. los Presidentes de los Estados Unidos de América, de la República Argentina, del Brasil, de Chile, de Colombia, de Costa Rica, de Cuba, de la República Dominicana, del Ecuador, de Guatemala, de Haití, de Honduras, de Méjico, de Nicaragua, del Panamá, del Paraguay, del Perú, de El Salvador, del Uruguay y de Venezuela;

Deseando que sus países respectivos fueran representados en la Cuarta Conferencia Internacional Americana, enviaron a ella debidamente autorizados, para aprobar las Recomendaciones, Resoluciones, Convenciones y Tratados, que juzgaren útiles para los intereses de América, a los siguientes señores Delegados:

Quienes, después de haberse comunicado sus poderes y encontrándolos en buena y debida forma, han acordado en celebrar la siguiente Convención sobre Marcas de Fábrica y de Comercio:

Artículo 1º — Las Naciones signatarias adoptan esta Convención para la protección de las Marcas de Fábrica y de Comercio, y Nombres Comerciales.

Art. 2º — Toda marca debidamente registrada en uno de los Estados signatarios se considerará registrada también en los demás países de la Unión, sin perjuicio de los derechos de un tercero y de los preceptos de la legislación interna de cada nación.

Para gozar de este beneficio, deberá el industrial o comerciante interesado en el registro de la marca, contribuir, además de los derechos o emolumentos fijados en la legislación interna con la suma de \$ 50 (dollars) por una sola vez, que se destinará a cubrir los gastos de Registro Internacional de la respectiva Oficina.

Art. 3º — El depósito de una Marca de Fábrica o de comercio en uno de los Estados signatarios, crea a favor del depositante un derecho de prioridad durante un plazo de seis meses con el fin de que pueda hacer el depósito en los otros Estados.

En consecuencia, el depósito hecho posteriormente antes del vencimiento de ese plazo, no podrá anularse por actos ejecutados en el intervalo, especialmente por otro depósito, por la publicación o el uso de la marca.

Art. 4º — Se considera Marca de Comercio o de Fábrica, todo signo, emblema o nombre especial que los comerciantes o industriales adopten o apliquen en sus artículos o productos para distinguirlos de los de otros industriales o comerciantes que fabriquen o negocien en artículos de la misma especie.

Art. 5º — No podrán adoptarse o usarse como marca de Fábrica o de Comercio, las banderas o escudos nacionales, provinciales o municipales; las figuras inmorales o escandalosas; los distintivos que se hayan ya obtenido por otros o que den lugar a confusión con otras marcas; las denominaciones generales de artículos; los retratos o nombres de personas, sin su permiso; y cualquier dibujo que haya sido adoptado como emblema por alguna asociación fraternal o humanitaria.

El precepto anterior se entenderá sin perjuicio de lo que disponga la legislación interna de cada país.

Art. 6º — Las cuestiones que se susciten sobre prioridad del depósito o adopción de una marca de Comercio o de Fábrica, se resolverán teniendo en cuenta la fecha del depósito en el país en que se hizo la primera solicitud.

Art. 7º — La propiedad de una Marca de Comercio o de Fábrica comprende la facultad de gozar de los beneficios de la misma, y el derecho de ceder su prioridad o su uso, total o parcialmente, de conformidad con la legislación interna.

Art. 8º — La falsificación, simulación o uso indebido de una Marca de Comercio o de Fábrica, así como la falsa indicación de procedencia de un producto, será perseguida por la parte interesada, de acuerdo con las leyes del Estado en cuyo territorio se haya cometido el delito.

Se considera como parte interesada, para los efectos de este artículo, cualquier productor, fabricante o comerciante dedicado a la producción, fabricación o comercio de dicho producto, o en el caso de falsa indicación de procedencia, el establecido en la localidad falsamente indicada como de procedencia, o en la región en que dicha localidad esté situada.

Art. 9º — Cualquier persona de uno de los Estados signatarios podrá pedir y obtener, en cualquiera de los otros Estados, ante la autoridad judicial competente, la anulación del registro de una Marca de Comercio o de Fábrica, cuando haya solicitado el registro de dicha Marca o de otra cualquiera que se pueda confundir en dicho Estado con aquella cuya anulación interese, probando:

a) Que la Marca, cuyo registro solicita, ha sido empleada o usada dentro del país con anterioridad al empleo o uso de la Marca registrada por el registrante, o por aquél o aquéllos de quienes él la hubo;

b) Que el registrante de la Marca cuya anulación se pretende, tuviera conocimiento de la propiedad, empleo o uso de la Marca del solicitante en cualquiera de los Estados signatarios, con anterioridad

al empleo o uso de la Marca registrada por el registrante, o por aquél o aquéllos de quienes él la hubo;

c) Que el registrante no tenía derecho a la propiedad, uso o empleo, de la Marca registrada, en la fecha de su depósito;

d) Que la Marca registrada no hubiera sido usada o empleada por el registrante o su causahabiente, dentro del plazo que marquen las leyes del Estado en que se haya verificado el registro.

Art. 10. — Los nombres comerciales serán protegidos en todos los Estados de la Unión, sin obligación de depósito o registro, formen o no parte de una Marca de Fábrica o de Comercio.

Art. 11. — A los fines indicados en el presente Tratado se constituye una Unión de las Naciones Americanas que funcionará por medio de dos Oficinas establecidas, una en la ciudad de La Habana y otra en la de Río de Janeiro, en completa correlación entre sí.

Art. 12º — Las Oficinas Internacionales tendrán las siguientes funciones:

1º Llevar un registro de los certificados de propiedad de Marcas de Fábrica y de Comercio, que se expidan por alguno de los Estados signatarios.

2º Reunir cuantos informes y datos tengan relación con la protección de la propiedad intelectual e industrial, y publicarlos y circularlos en las Naciones de la Unión, así como suministrarles cualquier información especial que necesiten sobre la materia.

3º Fomentar el estudio y divulgación de las cuestiones relativas a la protección de la propiedad intelectual e industrial, publicando al efecto una o más revistas oficiales, en las cuales se insertarán, en su totalidad o en resumen, los documentos que remitan a la Oficina las autoridades de los Estados signatarios.

Los Gobiernos de dichos Estados se comprometen a remitir a las Oficinas Internacionales Americanas las publicaciones oficiales que contengan declaraciones de registro de Marcas, nombres comerciales y concesiones de patentes, de privilegios, así como las sentencias de nulidad de Marcas o Patentes, pronunciadas por sus respectivos Tribunales.

4º Comunicar a los Gobiernos de los Estados de la Unión cualquier dificultad u obstáculo que se oponga o demore la eficaz aplicación de esta Convención.

5º Concurrir con los Gobiernos de los Estados signatarios a la preparación de Conferencias Internacionales para el estudio de legislaciones relativas a la propiedad industrial y las reformas que convenga introducir en el régimen de la Unión o en los tratados vigentes sobre protección de aquéllas. Los Directores de las Oficinas tendrán el derecho de asistir a las sesiones de las Conferencias, con voz pero sin voto.

6º Presentar a los Gobiernos de Cuba y de los Estados Unidos del Brasil relaciones anuales de los trabajos realizados, comunicándolos al mismo tiempo a los Gobiernos de todos los demás Estados de la Unión.

7º Iniciar y mantener relaciones con Oficinas análogas y con Sociedades e Instituciones, científicas e industriales, para el canje de publicaciones, informes y datos que tiendan al progreso del derecho de la propiedad industrial.

8º—Investigar los casos en que las Marcas de Fábrica o de comercio, los Dibujos o Modelos Industriales, no hayan sido reconocidos o registrados de acuerdo con esta Convención, por autoridades de alguno de los Estados de la Unión, comunicando los hechos e informando las razones aducidas al Gobierno del país de origen y a los interesados.

9º Cooperar, como agentes de los Gobiernos de las Naciones signatarias, ante las autoridades respectivas, al mejor desempeño de cualquiera gestión que tenga por objeto promover o realizar los fines de esta Convención.

Art. 13. — La Oficina establecida en la ciudad de La Habana, tendrá a su cargo los registros de las Marcas de Comercio y de Fábrica que procedan de los Estados Unidos de América, México, Cuba, Haití, República Dominicana, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Guatemala y Panamá.

La Oficina establecida en la ciudad de Río de Janeiro, tendrá a su cargo los registros de las Marcas de Comercio y de Fábrica que procedan del Brasil, Uruguay, Argentina, Paraguay, Bolivia, Chile, Perú, Ecuador, Venezuela y Colombia.

Art. 14. — Las dos Oficinas Internacionales se considerarán como una sola, y a los efectos de unificación de los registros, se dispone:

a) que ambas lleven los mismos libros y la misma contabilidad, bajo un idéntico sistema;

b) que cada semana se remitan recíprocamente, copias de todas las solicitudes, registros, comunicaciones y demás documentos que se refieran al reconocimiento de los derechos de los propietarios.

Art. 15. — Las Oficinas Internacionales se regirán por un mismo Reglamento, redactado de acuerdo por los Gobiernos de las Repúblicas de Cuba y los Estados Unidos del Brasil, y aprobados por todos los demás Estados signatarios.

Los presupuestos de gastos serán aprobados por dichos Gobiernos y costeados por todos los Estados signatarios, en una proporción igual a la establecida por la Oficina Internacional de las Repúblicas Ameri-

canas en Washington, y a ese respecto esas Oficinas estarán bajo el contralor de los Gobiernos en cuyos países tengan su asiento.

Las Oficinas Internacionales podrán adoptar los Reglamentos interiores que crean convenientes para el cumplimiento de lo estipulado en esta Convención, siempre que no estén en contradicción con los términos de ella.

Art. 16. — Los Gobiernos de las Repúblicas de Cuba y de los Estados Unidos del Brasil procederán a la organización de las Oficinas de la Unión Internacional, de acuerdo con lo estipulado, tan pronto como haya sido ratificada esta Convención por las dos terceras partes, a lo menos, de las Naciones pertenecientes a cada grupo.

No será necesario el establecimiento simultáneo de las dos Oficinas, pudiendo instalarse una sola, si hubiese el número señalado de Naciones signatarias.

Art. 17. — Los Tratados sobre Marcas de Comercio o de Fábrica, celebrados con anterioridad entre los Estados signatarios, serán substituídos por esta Convención, desde la fecha de su ratificación, en cuanto a las relaciones entre dichos Estados.

Art. 18. — La ratificación o adhesiones de las Naciones Americanas a esta Convención, serán comunicadas al Gobierno de la República Argentina, que las hará saber a todos los demás Estados de la Unión. Esas comunicaciones harán las veces de canje.

Art. 19. — El Estado signatario que creyere conveniente desligarse de esta Convención, lo hará saber al Gobierno de la República Argentina, que lo comunicará a los demás Estados de la Unión; y un año después de recibida la comunicación respectiva, cesará la vigencia de esta Convención respecto del Estado que la hubiera denunciado.

En fe de lo cual los Plenipotenciarios y Delegados firman la presente Convención y ponen en ella el sello de la cuarta Conferencia Internacional Americana.

Hecho y firmado en la Ciudad de Buenos Aires, a los veinte días del mes de agosto de mil novecientos diez, en español, inglés, portugués y francés, y depositado en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina, a fin de que se saquen copias certificadas para enviarlas, por la vía diplomática, a cada uno de los Estados signatarios:

(Aquí las firmas de los plenipotenciarios).

V

CONVENCIÓN SANITARIA ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL REINO
DE ITALIA

Roma, 17 de agosto de 1912

Su Excelencia el Presidente de la República Argentina y Su Majestad el Rey de Italia, habiendo resuelto estipular una Convención sanitaria que regule la profilaxis internacional, a fin de evitar la importación en los respectivos países de la peste bubónica, del cólera asiático y de la fiebre amarilla, sin aportar inútiles perjuicios al comercio y a la navegación, han, con este objeto, nombrado como sus plenipotenciarios:

Su Excelencia el Presidente de la República Argentina,

S. E. Epifanio Portela, su Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario cerca de Su Majestad el Rey de Italia, y

Su Majestad el Rey de Italia,

El Honorable Roque Santoliquido, Diputado al Parlamento, Consejero de Estado, Gran Oficial de Sus órdenes de los Santos Mauricio y Lázaro y de la Corona de Italia.

Los cuales, después de haberse comunicado sus respectivos plenos poderes, que fueron encontrados en buena y debida forma, han convenido en los artículos siguientes:

Artículo 1º — Cada uno de los gobiernos se compromete a notificar inmediatamente al otro toda aparición, en su territorio, de la peste, del cólera o de la fiebre amarilla, acompañando o haciendo seguir la notificación de informaciones circunstanciadas sobre:

- 1º El lugar donde ha aparecido la enfermedad;
- 2º La fecha de su aparición, su origen y forma;
- 3º El número de casos comprobados y el de defunciones;
- 4º La extensión de la o de las circunscripciones invadidas;
- 5º En cuanto a la peste: la existencia de una epizootia pestosa o de una insólita mortandad de ratas;
- 6º En cuanto a la fiebre amarilla: la existencia del "stegomya calopus";
- 7º Las medidas inmediatamente adoptadas.

Después, semanalmente, se enviarán informaciones detalladas sobre la marcha de la epidemia.

Art. 2º — Las notificaciones e informaciones de que se habla en el artículo 1º serán dirigidas a la agencia diplomática en la capital del país contaminado.

Los dos gobiernos se comprometen igualmente a comunicarse, a la brevedad posible, todas las modificaciones de leyes, reglamentos y ordenanzas sanitarias generales, así como todas las nuevas disposiciones legales, reglamentos y ordenanzas generales relativas a la lucha contra las enfermedades contagiosas.

Art. 3º — Cada uno de los dos gobiernos contratantes se obliga a:

a) Hacer obligatoria en el propio territorio, la denuncia de los casos de peste, cólera, o fiebre amarilla.

b) Informarse sobre toda mortalidad insólita de ratas en los puertos marítimos y fluviales.

c) Adoptar medidas eficaces:

1º Para impedir el embarque de personas que hayan estado en contacto con enfermos o que presenten síntomas de peste, cólera o fiebre amarilla;

2º En caso de peste o de cólera, para impedir la exportación de las mercaderías u objetos contaminados y que no hubieran sido previamente desinfectados en tierra, bajo la vigilancia de la autoridad sanitaria gubernamental;

3º Para impedir, en caso de peste, el embarque de ratas;

4º En caso de cólera, para asegurar que el agua potable sea pura;

5º En caso de fiebre amarilla, para impedir el embarque de mosquitos.

d) Confiar la vigilancia sanitaria de la nave, a un médico funcionario, según los términos de los sucesivos artículos 13, 14 y 15.

Art. 4º — La notificación de un primer caso de peste, cólera o fiebre amarilla comprobado en el territorio de uno de los dos países, no da al Gobierno del otro país derecho a considerar o tratar como contaminada la circunscripción donde el caso se hubiere manifestado.

No se podrá considerar y tratar como contaminada una circunscripción, sino cuando se hubiesen manifestado varios casos de cólera o fiebre amarilla, no importados, o que los casos de cólera comprobados, más allá de la vecindad del o de los primeros casos, probaran que no se ha podido circunscribir la propagación de la enfermedad al lugar donde ha aparecido.

Art. 5º — Las medidas que cada Gobierno creyere oportuno adoptar, según los artículos siguientes, no podrán aplicarse sino a las procedencias de las circunscripciones contaminadas, la extensión de las cuales será determinada sobre la base de las informaciones previstas en el número 4, del artículo 1º. Cada Gobierno se compromete, a este respecto, a suministrar los datos necesarios con la mayor precisión.

Art. 6º — No podrá adoptarse medida alguna contra las procedencias de una circunscripción contaminada si la partida se hubiese verificado, por lo menos, cinco días antes del comienzo de la epidemia.

Dejará de ser considerada como contaminada una circunscripción después de la declaración oficial:

1º De que no se ha verificado ningún nuevo caso o ningún fallecimiento por peste o cólera después de cinco días, y de diez y ocho para la fiebre amarilla, desde el aislamiento, muerte o curación del último enfermo;

2º De que han sido ejecutadas todas las desinfecciones necesarias; además, en caso de peste, de que fueron tomadas todas las medidas contra las ratas y, en caso de fiebre amarilla, que fueron adoptadas las medidas contra los mosquitos.

Art. 7º — Los dos gobiernos contratantes convienen en considerar:

a) *Indemne* el buque procedente de un puerto comprendido en una circunscripción contaminada de uno de los países o en el cual se hayan embarcado personas provenientes de una circunscripción contaminada, que no haya tenido a bordo, ni durante la travesía, ni a la llegada, defunciones o casos de peste, cólera o fiebre amarilla.

b) *Infectado*, el buque de cualquier procedencia que tuviera a bordo, a su arribo, peste, cólera o fiebre amarilla, o que hubiere tenido casos de alguna de estas enfermedades durante la travesía.

Art. 8º — Los buques *indemnes* son admitidos en libre plática. La autoridad sanitaria del puerto de llegada sólo podrá prescribir las siguientes medidas:

1º Visita médica;

2º Desinfección de la ropa blanca sucia, de los efectos de uso y de otros objetos de la tripulación, o de los pasajeros, en el caso de que razones especiales, resultantes de circunstancias comprobadas a bordo, diesen motivo para considerárselos contaminados;

3º Vigilancia (1) de los pasajeros y miembros de la tripulación, que no podrá exceder de cinco días, contados desde la fecha en que el buque ha salido del puerto contaminado, si se trata de peste o de cólera, y de seis días si se trata de fiebre amarilla.

Art. 9º — Los buques *infectados* serán sometidos al régimen siguiente:

(1) Por *vigilancia* se entiende: que los pasajeros no son aislados, que obtienen en seguida la libre plática; pero son señalados a la autoridad de las diversas localidades a donde se dirigen, para ser sometidos a una visita médica a fin de comprobar su estado de salud.

1º Visita médica;

2º Los enfermos serán desembarcados y aislados;

3º Las demás personas serán, en cuanto sea posible, desembarcadas y sometidas, a contar desde la llegada, sea a una observación (2), sea a una vigilancia, que no excederá de cinco días si se trata de cólera o de peste y de seis días, si se trata de fiebre amarilla. En caso de cólera y siempre que el plazo de cinco días no sea excedido, la autoridad sanitaria puede proceder al examen bacteriológico en la medida necesaria.

4º La ropa blanca sucia y los objetos de la tripulación y de los pasajeros serán desinfectados toda vez que la autoridad sanitaria del puerto tuviera razones especiales para considerarlos contaminados;

5º El buque será sometido a desinfección total o parcial, a juicio de la autoridad sanitaria del puerto.

Además:

a) En caso de cólera, si el agua potable de a bordo es considerada como sospechosa, será desinfectada y reemplazada por agua de buena calidad: la autoridad sanitaria podrá también prohibir el derramamiento en el puerto del agua de sentina (*lest water ballast*) que no haya sido previamente desinfectada, así como de las deyecciones humanas y aguas servidas del buque, salvo previa desinfección;

b) En caso de peste, la destrucción de las ratas del buque será efectuada, sea antes, sea después de la descarga de las estivas, evitando, en lo posible, deteriorar las mercaderías, máquinas y objetos de metal (tôles). Esta operación será efectuada con el aparato Clayton u otro, del cual los gobiernos contrayentes reconozcan, de acuerdo, la eficacia;

c) En caso de fiebre amarilla, los buques deberán fondear en cuanto sea posible, a 200 metros de la costa, salvo en el puerto de Buenos Aires, cuyo fondeadero será la rada exterior; y si es posible, se procederá a bordo a la exterminación de los mosquitos antes de la descarga de las mercaderías.

Si esto no fuera posible, se adoptarán todas las medidas necesarias a fin de evitar que el personal empleado en la descarga sea infectado.

Los gastos para la aplicación de este artículo son a cargo de las compañías de navegación, dentro de los límites establecidos en las tarifas oficiales, publicadas anticipadamente.

(2) Por *observación* se entiende: aislamiento de los pasajeros, sea a bordo de un buque o sea en una estación sanitaria, antes de que obtengan la libre plática.

Art. 10. — Los buques indemnes, aun cuando no procedan de una circunscripción contaminada de peste, que tuvieran a bordo ratas reconocidamente apestadas, o en los cuales se comprobara una mortalidad insólita de ratas, serán sometidos al mismo tratamiento que los buques indemnes procedentes de una circunscripción contaminada de peste, y además, a la destrucción de las ratas, a efectuarse en las condiciones indicadas en el artículo 9º, b).

Art. 11. — No son considerados como procedentes de un puerto contaminado, los buques que a la salida de uno de los dos países, o durante la travesía, hubieran tocado un puerto contaminado, sin haber estado en comunicación con la tierra firme y habiendo desembarcado solamente pasajeros y sus equipajes, así como la valija postal, o embarcado tan sólo la valija postal.

Si se trata de fiebre amarilla, el buque debe, además, ser mantenido alejado, en lo posible, de las costas, por lo menos, a 200 metros.

Las medidas profilácticas eventualmente efectuadas en un puerto intermediario, no perteneciente a ninguno de los dos países, contra el cólera, fiebre amarilla y peste, no excluyen el derecho de someter el buque a las mismas operaciones a la llegada.

Art. 12. — Las mercaderías procedentes de un puerto contaminado no podrán, en ningún caso, ser rechazadas.

No podrán tampoco ser sometidas a desinfección, excepto el caso en que deban juzgarse contaminadas por razones especiales, deducidas de circunstancias comprobadas a bordo.

Sin embargo, en caso de peste o de cólera, las mercaderías u objetos enumerados más adelante (aun si contenidas encomiendas postales) podrán ser sometidas a la desinfección y aun puede ser prohibida su importación:

a) Los efectos de uso personal y doméstico no nuevos (ropa blanca usada, prendas de vestir usadas, ropa de cama, etc.).

b) Los trapos. Son sin embargo, exceptuados, en cuanto al cólera, los trapos, cuando hayan sido comprimidos hidráulicamente en balas cercadas de aros metálicos y transportados como mercaderías en grandes partidas. Las cartas y correspondencias, libros, impresos, periódicos, papeles comerciales, etc., no están sometidos a ninguna restricción ni desinfección.

Art. 13. — Los dos gobiernos contratantes se obligan a dispensar de la visita médica de rigor y de la desinfección de la ropa blanca, efectos de uso, etc., a los buques *indemnes*, procedentes de los puertos de cada uno de los dos países, que tengan a bordo un médico funcionario gubernamental, especialmente comisionado por el país de procedencia. Durante el viaje deben practicarse las desinfecciones necesa-

rias, para cuyo efecto cada buque tendrá uno o más aparatos de desinfección (estufas), y suficientes instalaciones para la aplicación a bordo de todas las medidas profilácticas. Las estufas deben ser munidas de los correspondientes aparatos registradores.

Art. 14. — Las declaraciones en forma oficial de los Comisarios Reales sobre los buques procedentes de Italia y las registradas por ellos en el diario sanitario y en el diario de viaje sobre las condiciones sanitarias a bordo, en el momento de la partida y durante la travesía, serán aceptadas como haciendo plena fe, por las autoridades sanitarias de los puertos de llegada de la República Argentina.

Igual tratamiento será usado en los puertos italianos con los buques provenientes de la Argentina, que tengan a bordo funcionarios sanitarios en las mismas condiciones.

Art. 15. — Corresponde a cada Gobierno asegurarse, según las respectivas leyes, de la competencia de los comisarios regios italianos o de los inspectores sanitarios de los buques argentinos, en higiene naval, policía sanitaria, microscopia, bacteriología aplicada a la higiene y clínica de las enfermedades infecto-contagiosas.

Art. 16. — Los dos gobiernos se reservan el derecho de adoptar medidas especiales respecto de los buques en malas condiciones higiénicas, o de los buques sobrecargados. Sin embargo, no podrán ser considerados como sobrecargados los buques de emigrantes, procedentes de un puerto italiano que tengan a bordo un comisario real para la emigración, cuando estos barcos posean a bordo las instalaciones previstas por las leyes italianas y argentinas sobre emigración, así como los aparatos registradores de las estufas, de que se habla en el artículo 13, y el número de pasajeros y emigrantes existentes a bordo no exceda el maximum previsto en dichas leyes.

Art. 17. — Los dos gobiernos contratantes reconocen como válidas las medidas aplicadas a los buques en cada uno de los dos países, siempre que sean certificadas por documento oficial y que llenen los requisitos de los artículos 13º, 14º y 15º. En estas medidas debe ser comprendida la destrucción de las ratas, la que es obligatoria para todos los buques que hacen un servicio regular entre los puertos de ambos países. Esta destrucción de ratas deberá ser efectuada, por lo menos, una vez cada seis meses.

Las autoridades de los puertos de cada uno de los dos países, deben expedir al capitán, al armador o a su agente, siempre que les fuera requerido, un certificado que indique la naturaleza de las medidas y las razones por las que hubiesen sido aplicadas.

Art. 18. — Los dos gobiernos contratantes reconocen que de la presente Convención no se deriva ingerencia alguna, para uno u otro, so-

bre la dirección que cualquiera de ellos adopte para el establecimiento, organización y aplicación de las medidas de profilaxis en el interior del propio territorio.

Art. 19. — Los buques que no llenen todas las prescripciones contempladas en la presente Convención no podrán gozar de las ventajas que se derivasen de ella.

Art. 20. — La duración de la presente Convención será de tres años. En caso de que no fuera denunciada seis meses antes de su expiración, por uno de los dos gobiernos contratantes, será considerada como prorrogada por otro período de tres años.

La presente Convención será ratificada dentro de los seis meses subsiguientes a la firma, y entrará en vigencia inmediatamente después.

En fe de lo cual, los plenipotenciarios arriba mencionados han firmado la presente Convención, y le han puesto su sello.

Hecha en Roma, en doble original, cada uno en idioma español e italiano, el 17 de agosto de 1912.

(L. S.) ROCCO SANTOLIVIDO

(L. S.) EPIFANIO PORTELA

VI

PROTOCOLO SÁENZ PEÑA-GONZALO RAMÍREZ

Montevideo, 5 de enero de 1910

Reunidos en el Salón del Ministerio de Relaciones Exteriores los señores, doctor Roque Sáenz Peña, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de la República Argentina, en Misión Especial, debidamente autorizado por su Gobierno, y el doctor Gonzalo Ramírez, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario, debidamente autorizado por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay, después de un amistoso cambio de ideas y sin perjuicio de ulteriores convenciones entre ambas naciones, declaran:

1º Los sentimientos y aspiraciones de uno y otro pueblo son recíprocos en el propósito de cultivar y mantener los antiguos vínculos de amistad, fortalecidos por el común origen de ambas naciones.

2º Con el propósito de dar mayor eficacia a la declaración que precede, y de eliminar cualquier resentimiento que pudiera haber quedado con motivo de pasadas divergencias, convienen en que, no habiendo ellas tenido por móvil inferirse agravio alguno, se las considera

como insubsistentes, y que, por lo tanto, en nada amenguan el espíritu de armonía que los anima, ni las consideraciones que mutuamente se dispensan.

3º La navegación y uso de las aguas del Río de la Plata continuará sin alteración como hasta el presente, y cualquier diferencia que con ese motivo pudiese surgir, será allanada y resuelta con el mismo espíritu de cordialidad y buena armonía que ha existido siempre entre ambos países.

Firmado y sellado en doble ejemplar por ambas partes, en la ciudad de Montevideo, Capital de la República Oriental del Uruguay, a los cinco días del mes de enero del año mil novecientos diez.

GONZALO RAMÍREZ
ROQUE SÁENZ PEÑA.

EL CENSO NACIONAL Y LA CONSTITUCION

1913 - 1918

PARTE PRIMERA

EL CENSO NACIONAL Y LA CONSTITUCION

EL CENSO NACIONAL Y LA CONSTITUCION

.

EL CENSO NACIONAL Y LA CONSTITUCION

I

ANTECEDENTES PARLAMENTARIOS

Sesión del Senado de 23 de agosto de 1913

Señor Presidente. — Se va a pasar a la orden del día. Como estaba señalado el día de hoy para la discusión del proyecto sobre censo se va a leer el despacho de la Comisión.

Honorable Senado:

La Comisión de Negocios Constitucionales ha estudiado el proyecto de ley, en revisión, mandando practicar un censo general de la riqueza y de la población de la República, y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja le prestéis vuestra sanción.

Sala de Comisión, julio 2 de 1913.

*J. V. González. — P. Olaechea y Alcorta.
— A. del Pino.*

PROYECTO EN REVISIÓN

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1º — El Poder Ejecutivo ordenará inmediatamente la formación de un censo general de la riqueza y de la población de la República.

Art. 2º — Las reparticiones y oficinas de la Nación, de las Provincias y de las Municipalidades, prestarán todo el concurso que les

sea requerido para la obra censal, sin que su personal tenga derecho a exigir remuneración alguna por tales trabajos.

Art. 3º — El personal indispensable para la preparación de la obra del censo y para el arreglo y coordinación de los datos que con él se obtengan podrá ser remunerado. Las demás funciones para la realización del mismo se declaran carga pública.

Art. 4º — Los funcionarios y particulares en quienes recayeren los trabajos a que se refieren los artículos 2º y 3º, no podrán renunciarlos sino por causas debidamente justificadas.

Art. 5º — Toda persona que durante las operaciones censales diese datos que importasen tergiversación o falseamiento de los hechos, será penada con una multa de cien a doscientos pesos o arresto de sesenta a noventa días.

Art. 6º — Los empleados en el censo que incurrieran intencionalmente en la falta a que se refiere el artículo 5º sufrirán penas de doscientos a mil pesos o arresto de seis meses a un año. La misma pena sufrirá el empleado que revelase cualquier información que llegara a su conocimiento por razón de sus funciones, sin perjuicio de la que corresponda en caso de haberse cometido el delito especial, previsto en los artículos 262 y siguientes del Código Penal.

Art. 7º — Las penas expresadas en los artículos 5º y 6º se aplicarán por los jueces federales respectivos, en juicio sumario.

Art. 8º — El Poder Ejecutivo ordenará la ejecución, conjuntamente con el censo, de una obra compendiada en la cual figurarán las principales cifras de éste y datos complementarios demostrativos de la riqueza y población de la Nación.

Art. 9º — Terminado el censo, el Poder Ejecutivo propondrá al honorable Congreso la organización de las oficinas de estadística, para todo el territorio de la Nación.

Art. 10. — Autorízase al Poder Ejecutivo para hacer en todo tiempo, de rentas generales, los gastos necesarios para el cumplimiento de la presente ley.

Art. 11. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dado en la Cámara de Diputados, en Buenos Aires, a cinco de agosto de mil novecientos doce.

R. M. FRAGA
ALEJANDRO SORONDO,
Secretario.

PROYECTO DEL SENADOR D. MANUEL LÁINEZ

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1º — El Poder Ejecutivo ordenará la formación del tercer censo general de la República, de conformidad con lo prescrito en el artículo 39 de la Constitución nacional.

Art. 2º — Declárase carga pública cualquiera de las referentes a la formación del censo, y no podrán ser renunciadas sino por justa causa.

Art. 3º — Toda persona que para las operaciones censales, diese datos que importen aumento, disminución, tergiversación o falseamiento de los hechos, será penada con multa de 50 a 100 pesos moneda nacional o prisión de 20 a 60 días, según la gravedad de la falta.

Art. 4º — Los empleados en el censo que incurrieran en las faltas a que se refiere el artículo anterior, sufrirán la pena de 100 a 400 pesos moneda nacional o prisión de 2 a 6 meses.

Art. 5º — Las penas expresadas en los artículos anteriores se aplicarán por los jueces federales respectivos, correspondiendo la mitad de la multa al denunciante, si lo hubiere.

Art. 6º — Conjuntamente con la publicación de la obra completa del censo, el Poder Ejecutivo publicará una edición compendiada conteniendo los datos principales y ampliamente informativa, destinada a la propaganda y mejor conocimiento de la República en el extranjero.

Art. 7º — El Poder Ejecutivo queda autorizado para hacer de rentas generales los gastos necesarios para el cumplimiento de la presente ley.

Art. 8º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

M. Láinez.

PROYECTO DE LOS DIPUTADOS DOCTOR MANUEL B. GONNET Y
D. JOSÉ LUIS CANTILLO*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

Artículo 1º — El Poder Ejecutivo ordenará inmediatamente la formación del tercer censo general de la República, de conformidad con la prescripción del artículo 39 de la Constitución nacional.

Art. 2º — Las reparticiones y oficinas públicas de la Nación, de las Provincias y de las Municipalidades de la República, prestarán todo el concurso que les sea requerido para la obra censal, sin que su personal pueda exigir remuneración alguna por estos trabajos.

Art. 3º — Aparte del personal que sea indispensable para la preparación de la obra del censo y que pueda ser remunerado, las demás

funciones para la realización del censo de la población y de la riqueza se declaran carga pública, para todos los habitantes del país, los que no podrán ser excusados sino mediante justa causa.

Art. 4º — Las personas en quienes recayeren los trabajos a que se refieren los artículos 2º y 3º, no podrán renunciarlos, sino por causa debidamente justificada.

Art. 5º — Toda persona que durante las operaciones censales, diese datos que importasen tergiversación o falseamiento de los hechos, será penada con multa de cien a doscientos pesos, o prisión de sesenta a noventa días.

Art. 6º — Los empleados en el censo que incurrieren intencionalmente en la falta a que se refiere el artículo 4º, sufrirán pena de doscientos a cuatrocientos pesos o prisión de seis a ocho meses.

Art. 7º — Las penas expresadas en los artículos 5º y 6º se aplicarán por los jueces federales respectivos, en juicios sumarios, correspondiendo la mitad de la multa al denunciante, si lo hubiere.

Art. 8º — El Poder Ejecutivo ordenará la ejecución, conjuntamente con el censo, de una obra compendiada, en la cual figurarán las principales cifras de éste y datos complementarios demostrativos de la riqueza y porvenir de la Nación.

Art. 9º — La obra a que se refiere el artículo 8º será traducida a todos los idiomas y profusamente repartida por intermedio de las legaciones y consulados argentinos.

Art. 10. — Autorízase al Poder Ejecutivo para hacer, de rentas generales, los gastos necesarios para el cumplimiento de la presente ley.

José L. Cantilo. — Manuel B. Gonnet.

Señor Presidente. — Está en discusión en general.

II

PALABRAS PRELIMINARES

Señor González. — Pido la palabra.

Señor Presidente: Debo ante todo cumplir con el deber de explicar al honorable Senado, las razones por las cuales hube de demorar por algunas sesiones consecutivas el informe que la Comisión me había encargado presentar sobre este asunto.

Tuve oportunidad de enviar a la mesa de la Cámara un mensaje, comunicando que no me encontraba con la salud suficientemente buena como para poder afrontar el delicado encargo que ahora debo cumplir y pidiendo que tuviese el honorable Senado la tolerancia necesaria para darme tiempo a reponerla. No puedo en este momento dar a las personas que me estiman, la buena noticia de que mi salud se encuentra restablecida; pero he debido ceder a las visibles y vivas instancias que se han hecho en la prensa y en los corrillos de toda clase, en los cuales se ha llegado hasta imaginar que mi actitud obedecía a un plan de obstrucción. La imputación, en cuanto a mí se refiere, es tan gratuita como mal intencionada. Sin duda el vulgo se imagina que cuando un hombre no camina con la cabeza, debe pensar con los pies. Desgraciadamente, yo no estaba enfermo de los pies; pero tengo razones suficientes para fatigarme de la cabeza, porque es público y notorio que mis tareas múltiples, de orden intelectual, son bastantes para quebrantar la salud de un hombre mucho más fuerte que yo. Decía que no puedo comunicar la buena nueva del restablecimiento de mi salud, para pedir otra vez tolerancia respecto de la insuficiencia del informe que presentaré, debida a la falta de tiempo para preparar un asunto de la magnitud del que se trata y al trabajo material que significa la sola exposición, ante un auditorio tan capaz y respetable, sobre un proyecto tan vital como éste, que compromete tantos y tan variados intereses y sobre el cual cada uno de los señores senadores tiene formada su opinión por estudios acaso más vastos que los míos.

Este asunto está ya discutido amplia y luminosamente en la Cámara de Diputados y los discursos que allí se ha pronunciado, tanto por el señor miembro informante como por otros señores diputados y por el señor ministro del Interior, ofrecen suficientes elementos de juicio para formarse una opinión acertada. Seré, por consiguiente, muy lacónico.

Es justo, por otra parte, que en este momento levante otra sugestión que se ha manifestado y que ha encontrado eco también en la Cámara de Diputados: la que se refiere a la obstrucción que se atribuye a una parte de los miembros de esta Cámara sobre el libre y desenvuelto trámite de este asunto. Yo no puedo admitir esto y, en nombre de la Cámara, me permito anticipar la negación de esa sugestión, que sólo pudo fundarse en un desconocimiento absoluto del carácter y de los sentimientos patrióticos que inspiran a la totalidad de los miembros del Senado.

Si bien es cierto que, por la naturaleza de la representación que el Senado ejerce, puede tener más razón para fijar su atención sobre el carácter y la personalidad que una ley como ésta puede imponer a cada provincia, no es posible suponer, en cambio, que por esa misma alta representación haya de fijarse en intereses transitorios y limitados, anteponiéndolos a los grandes y permanentes intereses de la Nación, de su prosperidad efectiva, de su engrandecimiento real, que lleva consigo toda operación fundamental, como es la del recuento absoluto y completo de sus elementos de población y de riqueza.

Hombres experimentados y prácticos en los negocios públicos, por la edad y por la carrera que han seguido, no pueden los miembros de esta Cámara tener otra inspiración ni otro móvil, al tratar esta ley, que llegar a la mejor forma que consulte los intereses combinados de todas las provincias por su entidad política, por su núcleo social más o menos extenso que constituyen la base popular de su propia existencia.

Esta advertencia, que he creído necesario hacer antes de ocuparme del asunto, será bastante para justificar la brevedad de este informe y, al mismo tiempo, la insuficiencia con que lo haré, que resultará de mis propias condiciones y del mal estado de mi salud.

III

LA BASE CONSTITUCIONAL

Conocen todos los señores senadores la base constitucional del censo. La Constitución del año 53 y la del 60, consignaron en el artículo 38 la distribución que a cada provincia correspondía en la Cámara de Diputados, estableciendo en el artículo siguiente, o sea el 39, que en lo sucesivo se practicaría el censo de la población y se arreglaría a su resultado la distribución de los representantes para cada provincia. En algunas publicaciones de carácter científico que he hecho antes de ahora, comentando ese artículo constitucional, había expresado el juicio, ahora fortalecido por mayor estudio y mayor penetración del espíritu de la Carta fundamental, de que el propósito de la Constitución, era dejar sometido siempre a la voluntad y al pensamiento deliberativo final del Congreso, los períodos dentro de los cuales había de realizarse el censo general de la República. No podría yo, por más buena voluntad que tuviera y más arbitrio personal, alterar el sentido literal de la cláusula y decir que era un precepto obligatorio. Esto no puede sostenerse, porque literalmente la Constitución ha establecido esto como una condición y no como un mandato. Pero las constituciones tienen dos lenguajes, el escrito, o literal y el no escrito, es decir, el sentido oculto, o sea su espíritu, revelado en los antecedentes de la cláusula en la historia de la institución, dentro del propio país, que hace que la Constitución, además de su letra escrita, tenga su lenguaje espiritual, interno, y ésto es lo que hace generalmente el comentario científico: desentrañar el sentido interno de las disposiciones legales para iluminar con él el sendero por donde ha de dirigirse el legislador y ha de guiar sus pasos en el futuro.

Si solamente tuviesen las constituciones un lenguaje literal, se realizaría lo que dicen los comentadores americanos: que la Constitución no es un lecho de hierro dentro del

cual, como el de Procasto, habría de hacerse caber largos o cortos los condenados a vivir dentro de él. Las constituciones son organismos y, por lo tanto, sujetos a crecimiento, a desarrollo y a muerte. La Constitución argentina, como la de Estados Unidos, es una Constitución orgánica, que no sólo tiene límites marcados, sino que contiene todos los elementos de vida necesarios para desarrollarse en el porvenir, dentro y fuera de las limitaciones literales de su texto. Esto es lo que los americanos llaman la Constitución orgánica, es decir, algo así como un organismo creciente.

Es natural que para los años 53 y 60, bastarían para la representación mínima de muchas de las provincias las que el texto del artículo 37 de la Constitución del 53 y 38 de la del 60 les señala; pero, con muy sabia previsión y espíritu científico, la Constitución estableció que en lo sucesivo se realizaría el censo de la población y se arreglaría a él la representación; es decir: que tenía en cuenta el desarrollo progresivo de la población y del país en todas sus manifestaciones para, según eso, llegar a establecer una periodicidad más o menos fija que la Constitución ha señalado, desde luego, en diez años. Con previsión igualmente sabia, no quiso establecer lo que la Constitución de Estados Unidos, un período invariable de diez años, contando con la insuficiencia o indeterminación de nuestra ley de crecimiento en esos tiempos. Fué, pues, muy previsor, al dejar al arbitrio legislativo —pero señalando un tipo de periodicidad, como lo hizo ya de antemano, en los diez años— fijar el momento oportuno en que debía realizarse la operación censal general.

¿En cuánto tiempo la República Argentina ha podido normalizar la ley de su desarrollo social y económico? Esto es un problema tan oscuro como el de los más íntimos de la vida social. No se puede determinar en una nacionalidad que lleva apenas cincuenta años de vida ordenada, la ley de proporcionalidad de su crecimiento, que es un problema científico de muy profundas entrañas; pero la Constitución fué acertada y fué práctica, sin duda, al fijar períodos de

diez años dentro de los cuales se entiende que se realizan evoluciones suficientes como para clasificar la ley histórica del crecimiento de un pueblo. Entonces, pues, si no es un precepto imperativo que la Nación deba realizar el censo cada diez años, el espíritu de la Constitución es el de determinar diez años, como *mínimum*, para realizar periódicamente esta operación. Y tomando en cuenta el modo de ser de nuestra nacionalidad por su raza, condiciones, elementos comunes, su medio social, se verá cómo este período de diez años no es excesivo, ni es breve. Es la ley de periodicidad de todos nuestros fenómenos sociales y lo podría comprobar con muchas observaciones de dentro y de fuera de nuestro país, de fenómeno *sinternacionales* y nacionales. Aquí impera la ley de los diez años; ha sido la de las revoluciones y la de todos los grandes beneficios que el país ha recibido.

Bien; la Constitución, pues, fija como pensamiento suyo, como mandamiento espiritual —ya que no voy a decir que sea un mandamiento literal ni imperativo— que el censo haya de realizarse cada diez años; y que esto es una necesidad, no puede ponerse en duda, por cualquier persona que tenga el hábito de observar los fenómenos sociales, políticos y económicos de nuestra nacionalidad.

IV

EL FACTOR ECONÓMICO Y FINANCIERO

Por otra parte, no solamente tiene el censo por objeto establecer las bases de la vida política del Estado, sino algo más, del punto de vista práctico, que es la administración, la vida administrativa, que es el conjunto de todos los elementos efectivos de acción, de la vida de un pueblo que, en realidad, es la prolongación de la vida política constitucional. La Constitución no serviría de nada, si en realidad no fuese para determinar el cauce dentro del cual ha de desarrollarse

la vida social y administrativa; el organismo político no es nada, puesto que el país no se ha fundado para hacer solamente elecciones, se ha fundado para vivir y desarrollarse como una comunidad social organizada y progresiva, y para eso se necesita ejercer una cantidad innumerable de actos de vida colectiva que deben encuadrarse dentro de la ley, que es la prolongación de las formas escuetas de la Constitución que sólo rige la gran organización de la sociedad.

Luego, la vida administrativa es la que primero se debe beneficiar de los resultados del censo, puesto que nada puede cumplirse como pensamiento legislativo y administrativo, que no tenga como base un hecho real y positivo, como ningún matemático puede resolver una ecuación si no se le dan factores probables y posibles; y no sólo dentro del espíritu y del carácter científico de la Constitución entran estas consideraciones: lo dice la Constitución misma. Por ejemplo, en el artículo 4º, al determinar la base para la formación de la renta, la Constitución la establece —después de enumerar algunas fuentes concretas— en las demás contribuciones que, equitativa y proporcionalmente a la población, fije el Congreso.

Y ¿cuándo el Congreso argentino ha cumplido el precepto de averiguar cuánta es la población sobre la cual se ha fijado un tipo de impuesto determinado? Yo no soy, señor Presidente, competente en materia financiera; pero conozco algo el espíritu y la letra de la Constitución y puedo afirmar que nuestros sistemas de impuestos y los que se crea diariamente dentro de la vida orgánica del país, pocas veces o ninguna, han consultado previamente, antes de fijar el tipo de un impuesto, el monto de la población o del elemento social sobre el cual va a recaer. Luego, entonces, señor Presidente, no podemos nosotros aspirar a organizar un sistema de finanzas racionales, que hace tiempo reclama el país y cuya falta notamos diariamente en los desórdenes consuetudinarios inherentes a nuestra administración, sin tener esta base matemática y científica del censo de la población.

He aquí la razón por qué decía que el pensamiento de la Constitución al fijar diez años como período normal para el levantamiento del censo, ha tenido una profunda visión de porvenir, porque dentro del fenómeno económico y financiero, la periodicidad está perfectamente calculada. En nuestro país sobre todo, donde las rentas y las fuentes que las producen se desarrollan con una rapidez extraordinaria, con una progresión casi geométrica, no podemos, sin cometer gravísimos errores financieros y prácticos, demorar la realización de un censo más allá del período científico, dentro del cual se desenvuelve el progreso de nuestro país. Es así, entonces, por qué es tan difícil explicarse la irregularidad, la inconsistencia y el desorden de nuestro sistema rentístico, porque no obedece a las bases científicas que la Constitución ha establecido en forma literal y preceptiva.

Me parece que basta enunciar este problema, para que se comprenda su gravedad y la necesidad de que los hombres de Estado, especialmente dedicados a la difícil ciencia de las finanzas, mediten y traten de arreglar en adelante sus cálculos a estas bases constitucionales y científicas. Pero no es solamente desde el punto de vista financiero que el censo es indispensable, como guía del pensamiento del legislador, lo es también para que el gobierno distribuya los beneficios en la población, en otro sentido menos positivo, menos material, y es en el sentido moral de la cultura.

V

EL CENSO Y LA CULTURA PÚBLICA

Si es interesante para la vida de un pueblo conocer a cuánto asciende su población, mucho más interesante es conocer la calidad de esa población, y aquí viene el problema de la distribución de la cultura. El recuento del total de la población debe darnos la cifra de la cultura pública, para poder deducir entonces, del número de analfabetos

que existe en la República, el valor real del factor social, del factor humano en la ley de desarrollo histórico de nuestra civilización y de nuestra cultura general.

Se sabe que no es el número material de habitantes lo que hace la fuerza de un pueblo; sino el número de habitantes cultos, es decir, capaces de ser ellos individualmente una fuerza consciente y activa en el desarrollo de la civilización colectiva. Esta determinación es imposible, y, por consiguiente, la calificación del valor moral y efectivo de nuestro país en el conjunto de la civilización contemporánea, no se puede hacer, si nosotros no sabemos ante todo cuántos somos, numéricamente, los habitantes de este territorio llamado República Argentina, y cuánto es el elemento específico capaz, culto, que represente, naturalmente, la verdadera fuerza dentro de este fenómeno general de la civilización.

Hoy día, no se aprecia a los pueblos tanto por su número material —que ya éste es un factor importante, sin embargo, en la vida internacional,— cuanto por el valor específico de su cultura y de su mentalidad. Y así vemos cómo en Europa misma hay naciones de territorio muy reducido y de pequeña población, que, por su coeficiente de cultura, tienen una representación real internacional, igual, si no superior, a la de las potencias materialmente más grandes. Como hay fuerzas ideales, —por ejemplo, la que representa la civilización griega, a pesar de ser un despojo actualmente, de la antigua cultura clásica y de la antigua grandeza del Imperio helénico,— que pueden ser un factor eficaz y dinámico en el movimiento de la civilización, cuando por la simple consideración al pasado histórico de la Grecia, se ha producido un verdadero movimiento universal, tanto en los años 27 al 29, cuando la primera guerra con Turquía, como en el actual momento, en que la mayor parte del movimiento de la guerra balcánica ha girado alrededor de la personalidad de la Grecia, porque el pensamiento de la Europa entera está fijo sobre ella, como representación de civilización y de cultura.

La realización de un censo general de la población permite, pues, al Gobierno, regular la distribución de los beneficios de la cultura en toda la masa y así acercarse a determinar una ley de crecimiento efectiva y racional.

Lo mismo, señor Presidente, en cuanto al gran problema de la distribución de la justicia en nuestro país. Aunque generalmente se clama contra la mala justicia, pocos se detienen a pensar por qué hay mala justicia, o por qué podemos aspirar a mejorarla, ya que no nos es posible, en el poco tiempo que llevamos de vida normal, asegurar los beneficios de esta justicia a todos los hombres a quienes los hemos ofrecido como incentivo para venir a ocupar un lote de tierra en nuestro país. No es posible fijar las verdaderas causas por qué podemos criticar nuestra justicia deficiente y por qué podemos aspirar a mejorarla, y es porque ella no está distribuída, equitativa y proporcionalmente, a los núcleos de población formados en el desarrollo social de nuestro país; porque el pensamiento del legislador voluntario y convencional no se atiende precisamente a las reclamaciones de las necesidades reales de la justicia de las poblaciones cercanas o remotas del país, ni a la intensidad de su aglomeración en determinadas regiones, sino que toma en cuenta solamente la entidad política y administrativa de las localidades de las provincias o de la Nación, porque así conviene.

A una provincia se le fija un número de jueces teniendo en cuenta su organización administrativa, sin pensar si realmente su intensidad efectiva de cultura y de vida reclama ese número de jueces que allí se aglomera con detrimento acaso de otras localidades.

Entonces, pues, el problema de la justicia es esencial en relación con el censo de la República y creo que una de las cosas que serán mejor apreciadas por el extranjero, que tanto tiene que ver con nosotros, del punto de vista de nuestra organización política, será la promesa que significa el censo de llevar su mejoramiento real y efectivo a la justicia en todo el territorio de la República.

Bien; creo que los señores senadores no necesitan mayores esclarecimientos, ni mayores demostraciones para ver cuál es mi pensamiento sobre este punto.

VI

EL CENSO Y LA VIDA POLÍTICA DEL PAÍS

Quiero hablar especialmente de algo que es más palpitante, más intenso: lo que llamaré relación entre el censo y la vida de los partidos o agrupaciones políticas del país. Si los partidos políticos no tienen por objeto organizar la vida cívica, encauzar las corrientes electorales para llevarlas al comicio y establecer dentro de cálculos probables los resultados de esos comicios con relación a la población, no tendrían razón de ser. La vida orgánica del comicio o de las elecciones, como base de la representación, reposa toda sobre la organización y vida de los partidos.

Hay una proporcionalidad evidente entre la cantidad numérica de un partido político y su representación, como la hay en la totalidad de la población y los representantes que manda al Congreso o a las asambleas. No puede existir realmente vida de partido ni vida democrática ni republicana, y falseamos a sabiendas y hondamente la base de nuestro sistema de Gobierno representativo y republicano, si no establecemos, dentro de cada período orgánico que la Constitución ha prefijado, la base real de la población, de acuerdo a la cual ha de distribuirse la representación.

Todo el espacio de tiempo que la República viva fuera de la organización basada en el censo, es un período durante el cual hace vida falsa e inconstitucional y así los partidos extremos, los partidos que prefieren las medidas o procedimientos violentos a los procedimientos ordinarios o lentos de la vida administrativa y política, tendrían, pues, razón de sobra para desconocer la validez absoluta de gobiernos fundados sobre bases falsas, sobre bases insuficientes, porque

no representa lo mismo un gobierno surgido de una totalidad real de individuos que hacen la masa de la población, que cuando surge sobre la base de la décima parte de esa población. Quiere decir entonces, que representa diez veces menos su poder soberano, su poder legislativo, su poder autoritativo. Para ser, pues, un gobierno legal, en el estricto sentido de la palabra, debe apoyarse sobre la base real y científica que la Constitución ha establecido y todo aquello en cuanto se excede ese Gobierno es inconstitucional, es usurpador.

Por otra parte, y de un punto de vista más práctico diré que los partidos conservadores padecen un fenómeno de espejismo muy curioso, el cual consiste en lo siguiente: en dar, por falta de censo, a los partidos extremos, una representación efectiva, superior a la que realmente les corresponde, porque como el fenómeno social es superior y más fuerte que el hecho legal, la efectividad de las fuerzas supera de tal manera a los móviles de la ley, que vemos producirse diariamente los fenómenos que nosotros atribuimos a causas incomprendibles y que nos ponen tan perplejos que, en vez de acordar la reforma de la ley y poner un remedio científico u orgánico, acudimos, en la hora de los estupores de la sorpresa y de los acontecimientos imposibles de prever, a medidas violentas, excesivas, infundadas, aconsejadas solamente por el temor; y la manera de corregir estos errores, de evitar que ellos se reproduzcan, es restablecer la base científica, la base constitucional de la representación; y al restablecerla, encontrar la proporcionalidad real y científica que le corresponde, es ordenar la vida representativa y encauzar todas las corrientes políticas, doctrinarias o sectarias, como se las quiera llamar, dentro de moldes propios inconfundibles y compatibles unos con otros, de manera que la armonía social surja del hecho de que el cauce constitucional esté restablecido y las proporciones que la Constitución misma establece, entre el núcleo social y sus representaciones, son las que corresponden a cada fracción, según su importancia.

Sería, pues, un verdadero espejismo el que los partidos conservadores padecerían si se opusiesen a la realización del censo, en la idea de que va a darles mayor representación de la que actualmente tienen, y esto, a más de un espejismo, es un error, porque dentro del pensamiento de la Constitución, nadie puede tener más representación que la que le corresponde numéricamente por sus adherentes. ¿Qué se gana, entonces, con fijar un cuociente en la ley, si el cuociente de esa agrupación es superior diez veces al expresado por el coeficiente legal? En cambio, si por la ley electoral la organización de los partidos y el mecanismo de su vida se ajusta a la cifra real del censo de la población, entonces, sólo tendrán la fuerza relativa y proporcional que les corresponda; no habrá choques entre unos y otros, y la ley que regule esta base de representación será realmente tutelar y directiva del orden social, en manos del Estado, porque el Estado es quien debe ejercer la tutela del orden social, cumpliendo ante todo con la base que la Constitución establece para formar y levantar el edificio legal dentro del cual se desarrolla la vida cívica de la Nación.

Otras veces, señor Presidente, se ha criticado, y esto se oye decir con bastante frecuencia en los círculos políticos, que los gobiernos no son cuerpos muertos que deban contemplar el desarrollo de la vida política del país con la impasibilidad de una estatua; que los gobiernos deben ser, por consiguiente, según estos críticos, verdaderos reguladores de la vida política de todo el país; deben llevar un sentido y una dirección de orientación sobre la marcha general de los fenómenos políticos dentro de cada país; y apoyan su crítica en el ejemplo de las naciones más cultas de Europa, cuyas libertades cívicas son indudables, cuyo progreso educativo en materia política puede servir de modelo para las naciones jóvenes, agregando que, dentro de ese modelo de vida cívica más libre que es posible concebir, se advierte, sin embargo, como en la marcha de los sistemas planetarios, una dirección de orientación en un sentido determinado marcado por una can-

tividad de leyes concomitantes que establecen, como sucede en el sistema planetario, una resultante, pues el pensamiento directivo u orientador que debe llevar todo gobierno, se funda en el estudio de las causas primarias de los fenómenos fundamentales de la vida social, y se funda, ante todo, en saber cuántos son los factores individuales que constituyen la masa social. Sin esto no es posible plantear ningún problema, como no es posible resolverlo, si no hemos de reconocer en el gobierno, por arte de encantamiento, un poder de adivinación que no es dable atribuir a ninguna entidad humana.

Bien, señor Presidente: creo que de este punto de vista es bastante lo dicho para poder afirmar, como lo hago, dentro de mi conciencia jurídica, y política y legal, que el censo es la única base para regular la vida política y cívica del país, y que, mientras eso no se realice y el pensamiento legislativo, al organizar la vida electoral del país no se complementa, será imposible que tratemos, por medio de encuestas o de convenciones de política de cualquier género, de encauzar la vida política del país por un camino sereno y tranquilo.

VII

PROVINCIAS Y REGIONES

Se relaciona íntimamente con la obra del censo la vida y entidad política y económica de las provincias. Este es, sin duda, uno de los más importantes aspectos del proyecto. En nuestra organización nacional existen dos factores: la provincia y la región. Todo organismo federativo consta de estos dos órdenes de elementos: la organización política, que es absolutamente voluntaria, convencional, constitutiva y ordinaria; y la región o distribución regional que obedece a causas de orden no voluntario ni convencional, sino que tiene su principal fuente en la vida material, con caracteres étnicos territoriales y sociales de la misma nacionalidad. Así, pues, dentro de nuestro país se puede también distinguir clara-

mente los dos órdenes de entidades, provincial y regional; y si pudiéramos mentalmente formar dos mapas, uno geográfico-político y otro geográfico-regional y los superpusiéramos, veríamos las diferencias, los sobrantes, como las faltas que hubiesen de territorio para integrar o disminuir las entidades de uno y otro orden. En esta superposición de mapas imaginativa, debe ver el legislador la diferencia entre el pensamiento político puramente convencional y el pensamiento científico del gobierno.

El primero obedece a causas políticas y el segundo principalmente a causas científicas; y entonces el legislador debe saber cuál es lo inevitable y cuál es lo susceptible de modificación, según su voluntad o sus fuerzas, y yo digo: un fenómeno político puede ser variable a voluntad del legislador, pero el fenómeno social y étnico está por encima del pensamiento del legislador, y en todo caso, lo más que puede hacer es regularlo, hacerlo coincidir con el fenómeno político, en cuanto sea posible, dentro de los medios de acción del hombre sobre la naturaleza.

Bien, señor Presidente; el censo de la población ilumina todos estos problemas y permite al legislador comprender el valor real de cada agrupación política o regional y determinar la ley de movilidad dinámica de cada región, según los intereses y factores que entran en la elaboración de su vida y de su progreso, y no debe sorprenderle entonces el presenciar los cambios de ubicación de los focos de progreso más determinados, más vivos, no coincidiendo con el desarrollo político de las respectivas provincias. Y aquí hay que notar cierta diferenciación de fenómenos o de factores en la vida de los pueblos. No es simplemente el factor población, ni el factor riqueza, lo que determina la personalidad de una provincia o de un Estado. Dentro de nuestro régimen federativo hay muchos elementos y ningún país como el nuestro los presenta tan ricos y variados a la observación. Hay en nuestro país el factor social histórico, y el factor intelectual; de donde resulta, que la desigualdad material que existe for-

zosamente entre diversas provincias de la República, y entre diversas regiones, es compensada, muchas veces, en la mayoría de los casos, por el valor infinitamente superior del factor intelectual, social o culto, sobre el factor esencialmente material.

Y pongo un ejemplo: suponiendo que se relacione todos los cálculos y conjeturas que vulgarmente se hacen respecto de las consecuencias del censo, con la diferenciación de valor de las distintas regiones del país, podría ser muy bien que el litoral, por su número de población y por el valor cuantitativo de sus industrias, pesara excesivamente sobre la región del centro de la República; y, en cambio, pudiera ocurrir que los resultados de la evolución intelectual del centro de la República ofreciesen, en pocos individuos o en pocos factores, elementos suficientes de contrapeso, de compensación, para influir en los destinos del gobierno o del país, con igual o superior fuerza, a la numérica o cuantitativa. ¿Cuántas veces no se ha visto que un solo hombre ha sido el foco, el punto de apoyo de la dinámica de un siglo, contra todas las fuerzas de ese orden, contra todos los elementos sociales de la humanidad entera? Porque, dentro del espacio reducido de una sola nacionalidad, un talento superior, un pensamiento de gobierno, una inteligencia probada, expedimentada y potente, puede pesar más en los destinos de toda la Nación que las catorce regiones reunidas del punto de vista de su entidad material.

Luego, señor Presidente, no hay que alarmarse de estas apariencias que presentan los fenómenos examinados así a la simple vista; es necesario que el gobierno sea, además de una función mecánica de actos administrativos, dentro de un carril que se llama Constitución o ley, sea una función científica, derivada del estudio de los fenómenos fundamentales de la vida.

A mí no me afecta ni me llama la atención, ni me impresionan, esta desigualdad de las provincias. La desigualdad es un hecho natural, es un hecho histórico, es un hecho inevitable; y en ella, precisamente, reside la causa del crecimiento

y progreso del país. No soy yo quien lo ha dicho: es uno de los más grandes sabios del mundo, Spencer, que al enunciar su gran ley, decía: Todo progreso está en la diferenciación, que es ley de vida y de riqueza para todos los países, y para todos los organismos, porque el desarrollo desigual no es permanente, no es uniforme; es alternativo, es intermitente, porque las mismas fuerzas que elaboran el progreso material de los pueblos no siguen una trayectoria determinada, son variables como los fenómenos mismos; y el foco del progreso está hoy aquí, mañana más lejos; hoy está en el Sur frío, mañana está en la zona tropical. Estos son fenómenos que dependen no de la voluntad del hombre, sino de la concurrencia de causas físicas que siguen el vaivén o dinamismo de las fuerzas materiales.

No debemos alarmarnos por la desigualdad de las provincias; es el resultado de la historia y de la vida de cada una de ellas. Pero esto no quiere decir que la desigualdad material aparejara desigualdad política o social, porque puede ocurrir que una provincia mucho más rica en el sentido material o económico, lo sea menos en otro orden de condiciones, y que aquellas provincias pobres que no tienen suficientes recursos para costear su presupuesto, posean la facultad de emitir productos intelectuales superiores a los de otras de producción económica superior; y esas provincias pobres habrán pesado en el gobierno de la República, quizás más que la totalidad de las otras, según donde estuviese el foco de producción intelectual.

Bien se ve que son simples hipótesis científicas, que yo formulo para demostrar mi tesis de que la desigualdad de las regiones en su capacidad económica, no afecta en manera alguna la ley de igualdad política y social que debe regular su vida.

La Constitución anterior a la del 53 y 60, comprendió que debía establecerse una representación práctica o material, dentro del organismo político, de la igualdad de las provincias, fijando un mínimo de representación invariable

para cada una de ellas. Verdad es que dijo después, en el artículo 39, que variaría con el censo, pero estableciendo que cada provincia era como entidad política y autónoma, concurrente a la formación de la nacionalidad argentina, indestructible, y esta garantía de indestructibilidad establecida por la Constitución, tenía que realizarse en el mecanismo de la representación, y estableció, entonces, cualquiera fuese el resultado del censo y en presencia de la necesidad de organizar el país, número fijo de representantes a cada provincia; y este número no se ha alterado en las sucesivas distribuciones de la representación.

Y es que la Constitución debió tener en cuenta, como no podía menos de hacerlo, que las provincias argentinas que han constituido la unión nacional, no son simples creaciones de la Constitución ni de la ley, sino entidades preexistentes, que han tenido una personalidad política y social muy anteriores al hecho de la Constitución, y que ésta no ha podido destruir, porque es el resultado de un pacto entre todas las Provincias, por medio del cual resolvieron crear en la Constitución un instrumento de gobierno, un Estado general formado de todas ellas, de donde resultó la fórmula admirable enunciada por Lincoln y confirmada por la Suprema Corte de Estados Unidos, después de la guerra de secesión, según la cual, la unión nacional se forma del vínculo indestructible de los Estados, que es la fórmula clásica de Lincoln, que se aviene a la naturaleza de la unión federativa que se realiza, en que la Nación no podría destruir una provincia por pequeña que sea, ni amenguar la entidad de la representación con que ella concurrió a formar la Constitución de la República; ni las provincias podrán tampoco, por medio del desconocimiento del vínculo federativo, destruir el Estado general que todas ellas crearon. Por eso es que la Nación como entidad de Estado, tiene la fuerza suficiente, delegada por todas las provincias, para defender la integridad del territorio de cada una de las provincias amenazadas por cualquier accidente; y todas las provincias reunidas están obli-

gadas, en virtud de ese estatuto, a defender la integridad de la Nación, sin la cual no existirían todas ellas individualmente. De aquí la correlatividad del fenómeno de la unión nacional y la seguridad absoluta, dentro del régimen de la Constitución, de que ninguna provincia puede ser disminuída ni menoscabada en la integridad de su entidad política, autónoma, con que ha concurrido a formar la Constitución del país.

Por eso, señor Presidente, a mi no me alarma en manera alguna, conociendo, como conozco, el estado del espíritu público argentino, el grado de cultura política e intelectual adquirido, ninguna de estas conjeturas pesimistas que suele hacerse alrededor del censo, por que estoy seguro de que el sentimiento de solidaridad, primitivamente innato y después cultivado y calentado en el estudio, en la cultura y en la vida social, realizado, en fin, en todo ese sedimento que se adquiere en la continuidad de la vida común, ha de ser la mejor garantía y la mejor defensa contra cualquier tentativa aislada que pudiera ocurrir en el sentido de disminuir o suprimir la entidad absoluta de una provincia en la capacidad con que ella concurrió al pacto federativo que se llama la Constitución nacional.

Así, creo que en la distribución que el Congreso hiciera de las bancas legislativas o de los cargos electivos para el gran Colegio electoral de la Nación, no habría de llegar a un extremo tal de privar a una provincia del mínimo de representación que actualmente ejerce, que, a su vez, está fundado sobre la que ejerció cuando la Constitución fué formada; y porque no es posible, en ningún criterio práctico de gobierno, suponer que una provincia haya de retroceder en su entidad política o corporativa por la sola voluntad o por el solo resultado material de un recuento de la población, existiendo, como existen, procedimientos innumerables para compensar los resultados del censo material o aritmético, con las necesidades sociales y políticas de las Provincias que el censo mismo está llamado a resolver o a cumplir.

Existe, a este respecto, una especie de mandato tácito de la Constitución nacional en el sentido de imponer a las generaciones sucesivas, la conservación íntegra de las personalidades que realizaron el pacto federativo o la serie de pactos federativos en cuya virtud se originó la Constitución. No creo que hubiese ningún legislador de hoy, ni de mañana, con suficiente energía para intentar disminuir o menoscabar la integridad actual de las provincias; porque todos deben comprender que ellas no son sólo la aglomeración de poblaciones, ni sumas totales de producción, son entidades sociales, en este sentido seculares, que mantienen la semilla, el foco cálido de la nacionalidad, donde se está, no salmente recalentando la antigua ceniza de los hogares ancestrales, sino que se está preparando las nuevas generaciones que han de venir a ser como la proliferación del olivo bíblico para cubrir, con su sombra, todo el territorio argentino. (*¡Muy bien!, en las bancas*).

Esto no se puede destruir, señor Presidente, son los focos unitarios de la nacionalidad y no creo que haya pensamiento legislativo capaz en ninguna época ni por ninguna consideración que atente contra la integridad de esos núcleos orgánicos, que son las antiguas provincias, a donde concurrió la primitiva corriente de población española, trayendo con todo su prestigio histórico las grandes virtudes de la raza que, por más desastres que haya experimentado, no podemos desconocer que es una de las más vigorosas y expansivas de que la historia guarde memoria.

Teniendo en cuenta la variabilidad a que me he referido, en el desarrollo social y económico de los distintos núcleos, provincias o regiones, conviene hacer una pequeña deducción sobre el campo económico y hablar de otro fantasma que sugiere el censo. He oído hablar de que, según el resultado del censo, y las desigualdades que resultarían de la acumulación de poblaciones en ciertas regiones, puede imperar en determinados momentos, la ley del librecambio o la del proteccionismo, o una contra otra.

VIII

LIBRECAMBIO Y PROTECCIONISMO

Bien; quiero que tratemos este asunto. ¿Qué significa el librecambio y el proteccionismo en el desarrollo de la vida de los pueblos modernos? Desde luego, no hay ejemplo de un gran país que, como el nuestro, dotado de diversidad de territorio, diversidad de regiones étnicas y climatéricas, se halle regido por el imperio absoluto de una sola de esas dos leyes. Ninguna de las grandes naciones es exclusivamente proteccionista o librecambista porque no puede serlo matemática y científicamente. La Inglaterra, por ejemplo, que es un gran modelo para todos los raciocinios de este orden con su enorme territorio, y con cuanta forma ha ideado el ingenio humano para gobernar a los hombres; con su variedad infinita de clima, puesto que su Imperio se esparce por toda la superficie del globo, la Inglaterra, repito, cometería uno de los errores más elementales si aplicase una sola ley, proteccionista o librecambista, a todos los territorios que gobierna. Si las leyes del librecambio derivan de los fenómenos económicos, es decir, de las fuerzas vivas de la tierra, y del ejercicio de las fuerzas físicas del hombre aplicadas a la producción de la tierra, no puede ser un fenómeno voluntario, un hecho convencional del legislador, sino que derivan de la naturaleza que el legislador debe tener en cuenta para regular su acción, de acuerdo con este resultado.

Por eso, dentro de nuestro país, y de cualquier criterio legislativo de hoy y de mañana, nunca seremos exclusivamente proteccionistas ni exclusivamente librecambistas, porque sabiendo que en la región central de la República Argentina, que tiene por foco Tucumán, se produce la expansión más grande de la industria azucarera y derivados, que existe en Sud América; que en la región de Cuyo, se desarrolla en su mayor expansión la industria vitivinícola; que en la región de los bosques, las maderas se explotan para las grandes cons-

trucciones; que en otras se desarrollan principalmente las frutas, los cereales o los ganados, ¿qué legislador argentino va a tener jamás el pensamiento de atentar contra el desarrollo de cualquiera de esas industrias? ¿Es posible suponer que el Congreso va a dictar una ley que detenga el desarrollo de la industria azucarera de las provincias del Norte o que mate la industria vinícola de las de Cuyo, para dar mayor desarrollo a los productos de otras regiones? No hay más que formular la pregunta para contestar que el pensar que esto pueda ocurrir es un absurdo, es una enormidad, pues no habría pensamiento argentino capaz de conspirar contra las leyes de crecimiento y progreso de su propio país.

Si hemos de creer en la ley científica enunciada por Spencer, de la diferenciación como base de todo progreso real y verdadero, el criterio es el de aceptar el proteccionismo y el librecurso, según sean las necesidades de la época; según sea el valor específico que los productos tengan en el mercado universal; según sea el valor que la Nación reciba por la exportación de sus productos. Luego, es ficticio, imaginario simplemente, este peligro del librecurso, en contra de las industrias que deben ser protegidas en nuestro país, y del proteccionismo, que sería estéril para materias que no produce el país.

Este fenómeno no es nuevo. La Inglaterra, que ya he tenido la oportunidad de recordar, debe los grandes y asombrosos progresos —que la hacen hoy el país más grande del mundo, la fuerza más viva de civilización— debe su prosperidad actual y su predominio universal, al ejercicio alternado, diferencial de los dos sistemas, tanto en el orden intelectual como en el industrial; porque es bueno decir que Inglaterra, en el orden intelectual, ha sido proteccionista cuando ha considerado que su producción le bastaba y ha sido librecurso, ha dado amplia puerta abierta a la inmigración de todas las ideas del mundo, cuando su propio centro social no ha producido la ciencia y el pensamiento suficientes para mantener sus propias fuerzas sociales. Esa es la ley

verdadera que la experiencia científica aconseja a los pueblos, y no se puede, por el prurito de enunciar sistemas o sostener ideas filosóficas o científicas, poner a prueba las fuerzas vitales de un país, porque, entonces, sucedería esto que decía Burke: "Si yo me adhiriese ciega e invariablemente a un sistema filosófico político, y quisiese acomodar a eso la vida de mi país, no sólo sería un hombre equivocado, sino un loco." Esta es la verdad, señor Presidente.

Bien, pues, no soy un hombre práctico en materias financieras; pero estudiando la filosofía colectiva de las naciones, la vida de los pueblos en su historia y en sus instituciones, creo que estoy habilitado para deducir leyes aplicables a la vida de mi propio país, y éstas son las que yo expongo ante el honorable Senado, con el temor natural de ir más allá de lo que la discreción aconseja para esta clase de racionios; y porque yo deseo dejar claramente enunciado mi pensamiento, de que no podemos nunca hacer gobierno normal, racional, ni progresivo en el verdadero sentido de la palabra, mientras no asentemos todos nuestros cálculos en todos esos órdenes, sobre bases positivas y científicas, que son las que dan un conocimiento exacto de nuestras fuerzas vitales, tanto en el orden humano como en el físico. Y a esto se refiere lo que se llama el censo de la población, el censo de la riqueza, el censo de la civilización.

Señor Presidente: voy a terminar dentro de poco y anuncio esto a la Cámara para tranquilizarla sobre la extensión de mi discurso.

IX

LA DISTRIBUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Hablaré breves momentos sobre la desproporción probable de la representación, relacionando los resultados del censo en las distintas regiones de la República. Se dice naturalmente que la cifra total del censo puede producir tal desproporción entre la representación de una región sobre las

demás, que importe colocar éstas en relación de dependencia o subordinación perjudicial respecto de las otras; y por lo tanto se busca y se calcula qué fórmula puede ofrecer el remedio para una situación semejante.

Ante todo, el pensamiento constitucional es ya conocido: la Constitución quiere, según su espíritu y sus precedentes, que, sea cualquiera la representación que toque a las provincias más grandes y más pobladas, las actuales provincias menos desarrolladas o pobladas, no pueden perder la representación que ejercen actualmente. Este sería el pensamiento directamente deducido de la Constitución. Ahora, es natural, que esto es tan absoluto que no pudiera ocurrir que se alterara un poco la representación de alguna provincia, si no se encuentra el coeficiente conveniente; pero siempre existe el medio, demostrado ya por la práctica de Estados Unidos, de que, estableciendo el cociente para la distribución de la representación en una escala bien calculada, puede perfectamente mantenerse el mismo tipo de representación, sin los peligros de las desigualdades excesivas y sin los desmedros o disminuciones en la entrada política bien determinada. Esta es una operación de simple aritmética y que no requiere mayor demostración. Aumentando, por ejemplo, la proporción, puede mantenerse el número, más o menos, que actualmente tiene el Congreso en su Cámara de Diputados.

Se ha ideado muchos otros sistemas, pero todos adolecen del defecto de las matemáticas; son sistemas calculados más bien para apartarse del camino sencillo y normal de la Constitución y para buscar resultados demasiado profundos que no están al alcance de la generalidad, ni son propios de la vida sencilla y clara de estas instituciones. Lo que quiere únicamente la Constitución es que cada provincia tenga un número de representantes igual a tantas veces la proporción que se establece con relación a su población total. Este es todo el problema aritmético y matemático que se ofrece al legislador. Quiere decir, que una vez realizado el

censo —porque sin él será imposible ningún cálculo, ni favorable ni adverso— se podrá establecer esta proporcionalidad; se podrá calcular entonces el mejor sistema para mantener en la composición futura del Congreso, el equilibrio que la Constitución ha querido establecer, el cual no puede romperse sin peligro de descomponer igualmente el sistema fundamental de la organización nacional.

La ley futura, pues, que establezca la distribución de las bancas, debe ser ante todo una ley muy reflexiva, y es allí donde el pensamiento y los cálculos de los hombres políticos, de los hombres de Estado de este país, deben converger para establecer la mejor forma de distribuir la representación, sin que peligre el equilibrio nacional, y de acuerdo con la equidad.

Por otra parte, el censo no es una operación de ser hecha en un día; se requiere tres o cuatro años, y si hay el propósito de enunciar las cifras totales de la población argentina, en ocasión del futuro centenario de la declaración de la Independencia, del año 16, se necesitan más de tres años para que esa operación se realice. Dentro de ese período de tiempo, todos los hombres políticos de este país, todos sus órganos de opinión, sus centros de influencia en todo sentido, el gobierno, el Congreso, podrían perfectamente estudiar y reunir los elementos necesarios para llegar, todos de acuerdo, a la solución más patriótica, más viable y duradera que realice el equilibrio constitucional. Pretender hacerlo ahora sería peligroso; pero es imposible, porque actualmente ningún cálculo puede hacerse sobre el censo, si él no existe.

X

EL PROBLEMA DE LAS RAZAS

Antes de concluir, señor Presidente, quiero también dejar constancia en este informe de una faz de la cuestión un tanto novedosa por las palabras y el carácter de la ciencia y

de los principios que voy a enunciar pero que están dentro del orden de mis estudios, y más que todo, dentro de la verdad científica que más esencialmente afecta el porvenir de la patria, el porvenir de la nacionalidad.

Me refiero al problema de las razas, que está ligado tan íntimamente a nuestra población, y al conocimiento mismo de la naturaleza nuestra.

Nuestra Constitución, señor Presidente, es la más sabia que existe en el mundo respecto de las relaciones del país con el extranjero. El problema de la inmigración, enunciado el año 53, y antes por Alberdi y por todos los escritores precursores de nuestra Constitución, ha sido resuelto por ella sobre bases tan científicas y luminosas, que a ser más conocida nuestra literatura sobre esa materia en el mundo exterior, reflejaría sobre nuestro país un honor mucho más grande que el que actualmente deriva de sus instituciones. Nuestra Constitución, pareciera que hubiese previsto el desarrollo de la civilización futura, al enunciar las bases orgánicas de la inmigración y de sus relaciones a ese respecto, con el mundo entero, con una claridad de vistas que parecería profética, si no fuera hecha por hombres. Se anticipó a decir que el gobierno argentino fomentaría por todos los medios posibles la inmigración europea; que no se podría limitar la entrada al país a ninguna clase de inmigración culta y progresiva que trajese, junto con el capital del brazo, el de las ideas, de la iniciativa, de la enseñanza, tendiente, naturalmente, a aumentar el coeficiente de la civilización argentina. Se adelantó igualmente a todas las Constituciones norteamericanas en el sentido de enunciar este principio ya hoy invulnerable, sea cualquiera el nacionalismo por amplio o estrecho que sea, y es que hoy no se puede cerrar las puertas del territorio de la República a ninguna corriente humana, siempre que ella venga en nombre de la civilización y de la cultura.

Bien; pero este fenómeno de la inmigración, que es irremediable, es el resultado de las corrientes humanas, y como

las corrientes aéreas y submarinas, son fenómenos físicos inevitables por la voluntad del hombre, porque allí donde se detiene la corriente submarina se produce un cataclismo físico, de que tendría que dar grave cuenta el Continente; allí donde se detiene la corriente humana se producen también fenómenos violentos, porque la humanidad, como las aguas, trata de encontrar su nivel y lo encuentra a costa de cualquier sacrificio. Los pueblos no pueden detener las corrientes humanas, y en los movimientos del intercambio de esas corrientes se producen grandes depósitos, como los de las aguas que inundan un Continente. Las corrientes depositan su limo humano en determinados Continentes, produciendo aglomeraciones, cuyo desarrollo futuro muchas veces son un misterio, pero de las cuales se desprenden, como las nebulosas, los mundos futuros.

Nuestro país, destinado por su extensión territorial a contener muchas decenas de veces su población actual y la de muchas naciones europeas reunidas, tiene que ser pues el teatro de un movimiento étnico verdaderamente extraordinario, destinado a transformar las leyes de la Historia y de la humanidad misma. Esto es el grave problema. Se dirá que es demasiado lejano, que es demasiado remoto; absolutamente, no. Es el problema actual, es el problema de todos los tiempos, porque, dicen los hombres de ciencia, la ley que rige las masas es la que rige la de cada uno de los individuos que la componen. Todos los días recibe la República Argentina enormes corrientes de limo humano que vienen a aumentar el propio sedimento activo de su nacionalidad, y es aquí donde hay que fijar la atención, para establecer la ley de selección que la República debe aceptar para su propia población como elemento atómico de la formación de la raza del porvenir que se está elaborando ahora.

No es éste un problema abstracto, ni teórico, ni metafísico, es el problema más vital de actualmente tiene la República a estudio y en realización. Felizmente, por inci-

dencia histórica bien conocida, que observan algunos escritores europeos, la República Argentina ha tenido la suerte de que se haya realizado dentro de su territorio el fenómeno de contar el mayor número, el mayor coeficiente en América de población blanca, europea y civilizada. Para que vea la honorable Cámara el valor inmenso del factor población, del factor étnico, en el desarrollo de la cultura y de la grandeza nacionales, voy a hacer una simple comparación: como la República Argentina, según los cálculos —tenemos que vivir de cálculos y de conjeturas en esta materia— tiene solamente de ocho a nueve millones de habitantes, presenta, con relación a otras naciones sudamericanas que tienen el doble de población, el fenómeno de una producción mucho más importante. ¿A qué se debe este resultado? Al valor específico de la raza, que constituye el núcleo social de que se forma. El hombre culto y civilizado, el hombre europeo, en el sentido histórico de la palabra, es más *valor productivo* que el hombre inferior, que el hombre de raza mezclada, mestiza. Y diré, de paso, para evitar cualquiera suposición por ahí afuera, que cuando hablo de razas *inferiores*, lo hago a toda conciencia, porque yo no soy de los que sostienen que todos los hombres son iguales, sino en un sentido político. Son desiguales las razas, como los hombres de cada una de ellas, entre si, y en esa desigualdad consiste la riqueza, y la variedad de vida del género humano, y la ley de su progreso, porque la lucha nace de la desigualdad y el progreso nace de la lucha.

Bien; las razas inferiores, felizmente, han sido excluidas de nuestro conjunto orgánico; por una razón o por otra, nosotros no tenemos indios en una cantidad apreciable, ni están incorporados a la vida social argentina. No tenemos negros; los que se introdujeron, en abundancia, en tiempos anteriores, en la época de Rosas, han desaparecido también; no se *avienen* a nuestro medio social, y si existen algunos adventicios, de otras razas, son en cantidad insignificante, de un valor simplemente individual; y no forman el fenómeno

social de su incorporación a la sangre colectiva, de esta futura raza argentina que se está formando aquí. Queda, pues, puramente el elemento blanco, venido de Europa con sus sedimentos de civilización secular para renovarse en nuestra tierra por la transformación propia que experimenta el cambiar de clima, de medio de trabajo, etc.

Bien, señor Presidente. Bryce, en su gran libro que tengo a la vista para que los señores senadores vean que no lo voy a leer, hace un cálculo de la población del punto de vista de las razas en toda la América, y con gran satisfacción del patriotismo argentino, observa la ventaja inmensa que resulta para la República Argentina, de no contar en su territorio elementos inferiores, en el sentido étnico, y de que la casi totalidad de su población, se forme de elementos blancos europeos o civilizados, elementos superiores. Así, nota que en otros países de Sud América, el fenómeno distinto radica en la aglomeración de elementos inferiores, para deducir la ley que las priva del progreso de nuestro país en el futuro, respecto de la civilización, riqueza y prosperidad, en una forma incontrarrestable.

Se realiza en nuestra República un trabajo inconsciente y fatal de selección; pero falta el fenómeno consciente, es decir, la acción consciente —y aquí concurre la relación de lo que vengo diciendo, con el problema y el asunto que tratamos, es decir, con la realización del recuento exacto de nuestra población total,— porque solamente de esa manera podremos establecer las diferenciaciones de los elementos que entran a constituir el todo orgánico de nuestra Nación. Evidentemente, se sabe que el todo orgánico de este país es, como he dicho antes, población blanca, europea, de origen culto y civilizado, de razas superiores; pero, dentro de éstas, existe el fenómeno específico de diferenciación de razas dentro de sí mismas, y como esto se particulariza en las naciones diversas que la representan, aquí viene la alusión que hacía al principio, de esta ciencia nueva que se ha incorporado ahora a la ciencia del gobierno, de una manera tan

apremiante, tan urgente de ser admitida en nuestras agrupaciones políticas, como sería el hecho mismo del cuidado de la vida de los recién nacidos, de nuestros jóvenes y aun de las aglomeraciones sociales adultas.

Me refiero a la ciencia eugénica, ciencia nueva en realidad, aunque haga una década que ha sido enunciada en forma orgánica, y que ha tenido por primera vez su Congreso internacional en Londres el año pasado, bajo la iniciativa del que se considera fundador de esta ciencia. La Universidad de Londres ha prestado acogida a este Congreso y ha enunciado los problemas vitales que toda sociedad culta debe tener en cuenta, si es que cuida de su existencia actual y se preocupa de su desarrollo futuro. Es en suma el problema del bien nacer, de la buena crianza y del sano desarrollo de todo individuo como de toda colectividad. Con decir esto, está dicho que es la ciencia de la vida de las naciones. No podemos hacer nosotros un gobierno racional, respecto de los intereses futuros y vitales de la Nación, si no tomamos en cuenta el valor específico de la raza que contribuye a formar el todo orgánico de la población nacional. Estamos, pues, en este punto de vista, cuidando el porvenir. Nótese que estas cosas suelen decirse en discursos más o menos teóricos; pero si hay un problema práctico, es éste, porque diariamente estamos discutiendo una faz del problema vital de nuestro país. La selección de las corrientes humanas que vienen a nuestro territorio, no puede hacerse en forma racional, sino conociendo la totalidad de nuestra existencia actual y pudiendo clasificarla por nacionalidades, por grados de cultura, por capacidad y todo cuanto concurra a especificar el valor de una raza o colectividad.

XI

EL CENSO Y LA VIDA INTERNACIONAL

Por otra parte, señor, la realización del censo se relaciona directamente con la vida exterior. La República Ar-

gentina, mientras no conozca la cifra total de su población, está viviendo, en parte, de la complacencia de las demás naciones en lo que respecta al reconocimiento de su personalidad. Si es verdad que hay el aforismo jurídico de que los Estados, grandes o chicos, son iguales entre sí ante la ley universal, como los individuos son iguales entre sí ante la ley política, verdad es, también que fuera de la conciencia legal, existe la conciencia social, íntima, de unas naciones sobre el valor de las otras; y, el grado de consideración efectiva que se dispensa a un pueblo no se funda en el hecho de que exista como Nación, sino en lo que vale realmente como entidad culta y en lo que aporta al capital social de los demás países, es decir, al bienestar colectivo. No basta existir como nacionalidad legalmente, sino existir dentro de la civilización y la cultura, para poder gozar de la mayor consideración de los demás. Y todo esto sólo se realiza cuando un país se descubre a sí mismo y se presenta a las demás naciones con verdad, con sinceridad y con lealtad; cuando no oculta lo que constituye la parte esencial y vital de su prosperidad; y una Nación que no conoce la cifra total de su población, no sabe cuánto vale y en realidad se presenta a las demás bajo una faz que no tiene; y esto no lo debemos hacer nosotros, dada la tradición de lealtad, de hidalguía y de cultura de este país que nunca ha procurado recibir honores no conquistados, ni tampoco aspirar a posiciones que no le corresponden. Lo propio de un pueblo serio, honesto y leal, es presentarse al mundo en la realidad de su existencia, para que todos los que entren en relación con él confíen en el grado de su potencia y traigan los elementos que realmente necesitan; y esto es lo que debemos hacer más que nadie nosotros que, por nuestra Constitución, hemos abierto las puertas del territorio a los hombres y capitales de todos los países. ¿Qué bases positivas ofrecemos al capital extranjero que estamos llamando a grito herido, si no podemos ofrecerle siquiera la base de cálculo de la población, ni del recuento de las fuentes económicas de producción, base de toda operación finan-

ciera; si no podemos ofrecerle absolutamente base de juicio para juzgar de la vida futura, de la posibilidad de desarrollo que esa inmigración culta o de capitales trae a nuestro país?

Estamos viviendo de ficciones a este respecto, y de un punto de vista más particular y más personal para nuestro país, quiero hacer ver la posición desventajosa que él ocupa en Sud América desde el punto de vista que la importancia real, que la cifra total de población significa.

Todas las demás naciones de Sud América han realizado, más o menos, el recuento de su población, y ante el mundo exterior, en la balanza de las potencias que constituyen la gran comunidad de los pueblos, nuestro país se encuentra en posición inferior: inferior a sí mismo, a la realidad de su valer, o inferior a otros países que ejercen sobre nosotros una representación superior, injustamente, desde el momento que tenemos elementos reales, superiores a la mayoría de ellos; y no podemos aspirar a la consideración colectiva que deriva de estos hechos.

Tomo de libros autorizados algunas cifras, y las comparaciones que voy a hacer no van dirigidas a menguar la superioridad de un país sobre otro, sino simplemente a sacar las deducciones que ellas traen para nosotros. Así, por ejemplo, Chile contaría actualmente con 3.500.000 habitantes; Colombia, 5.000.000; Méjico, alrededor de 12.000.000; Brasil, 20.000.000; la República Argentina sólo exhibe al mundo 4.100.000 habitantes.

¿Cuál es la población real que la República Argentina puede presentar en comparación con las demás naciones del Continente americano, en este momento en que la personalidad colectiva de las naciones de Sud América no es una simple palabra, que es una entidad de juicio seria y grave para muchos escritores que llevan la dirección del pensamiento diplomático en el mundo? La política internacional contemporánea tiene su vista fija en el desarrollo colectivo e individual de cada una de las naciones de Sud América. Se las pesa por su valor efectivo y se sabe que dentro del criterio

internacional, lo primero que se pregunta es qué población tiene la Nación que aspira a determinada posición en el concierto internacional. Llamado un pueblo a una misión política, en un momento dado, se le pregunta ¿cuánto produce, cuál es el grado de su cultura? Son las preguntas que generalmente se hacen, respecto de una Nación, para darle su lugar en la conciencia política y social del mundo entero. Nosotros no podemos responder sino con las cifras del censo de 1895, es decir, un poco más de 4.000.000 de habitantes. Se dice que tenemos 8.000.000, que podemos tener nueve y acaso diez; pero eso se dice solamente y, en los cálculos de la diplomacia, como en los financieros y económicos, nadie se guía de *díceres*, sino de los datos auténticos de la estadística oficial de cada país, y esta estadística no puede resultar sino del recuento efectivo, de un censo sancionado por una ley, aprobado por la voluntad del país. Esa será, entonces, la ocasión en que podamos ofrecer a las demás naciones un exponente de nuestra vitalidad, de nuestro valor e importancia en el mundo. Basta decir esto para enunciar todo lo que al patriotismo interesa en este orden de consideraciones.

XII

CONCLUSIÓN. — EL CENSO, UNA NECESIDAD IMPOSTERGABLE

Y para concluir —aunque he dejado tantas cosas por decir, porque no es posible decir todas las que sugiere un problema que afecta a la vida de las naciones— agregaré una consideración relativa a nuestra vida política y diré, con toda la convicción de mi parte, que la República Argentina está realizando una vida ficticia, y está viviendo sobre bases falsas al ordenar todo el mecanismo de su vida política y administrativa sobre datos erróneos, sobre datos desconocidos. Tiene desde luego, una representación falsa en el Congreso de la Nación, en la Cámara popular, porque no existe la cifra real de la población, con la cual debe relacionarse

la representación; y no puede asegurar en forma alguna que todos los centros de opinión y toda la extensión del valor social está representado en la Cámara de diputados ni en ninguna asamblea política. Se encuentra en una situación igualmente ficticia, respecto, como he dicho, de su representación externa; no ofrece a las naciones extranjeras ni a la masa de inmigración que ella llama todos los días a engrosar su caudal étnico, base segura de cálculo ni de previsión para el desarrollo de su propia vida.

Y, por último, señor Presidente, está viviendo de una falsa organización política y administrativa. La vida de los partidos es igualmente falsa, porque no se apoya sobre bases ciertas, y todos los cálculos que se realicen serán igualmente ilusorios y susceptibles de resultados, cuando no engañosos, llenos de peligros.

Se encuentran, pues, muchas de las provincias, insuficientemente representadas, y de este punto de vista, mal representadas, y la inmensa masa de la población trabajadora que se ha dispersado por los territorios de la Nación, no tiene representación en los consejos de gobierno, estableciéndose así un verdadero desequilibrio peligroso para la integridad de la idea constitutiva de la nacionalidad, que ha querido que los territorios se incorporen a la masa del país, en toda su unidad territorial y étnica; y no se realizará el pensamiento constitucional y la definitiva conquista de los territorios de la República mientras no se agregue a la incorporación material, propiamente dicho, la incorporación moral, es decir, de su participación en la opinión gubernativa del país a que tienen derecho, puesto que son ciudadanos argentinos y contribuyen como todos los demás de las provincias organizadas a elaborar el capital social. ¿Con qué derecho mantenemos, señor Presidente, fuera de los consejos legislativos a esas masas de población territorial que han llegado ya, o pueden haber llegado, a la época de su representación constitucional en el Congreso, o por lo menos, a tener una forma de esa representación? ¿Quién sabe si no tenemos ya

provincias hechas, algunas de las cuales ya han pertenecido a la unión antigua de las Provincias del Río de la Plata, que aspiran a volver a colocarse en su antiguo nivel? ¿Quién sabe si no tenemos ya dos o tres provincias formadas que estamos manteniendo fuera del concierto de las demás y privando a la República de aumentar —como lo hace con orgullo legítimo la gran República del Norte,— de tiempo en tiempo, las estrellas de su bandera con nuevas incorporaciones de Estados?

Bien, señor Presidente, yo quiero simplemente y ese es el pensamiento fundamental de la Comisión que me ha encargado de informar en su nombre, expresar estas ideas con el propósito de hacer la convicción de que el censo es una necesidad urgente e impostergable para la Nación Argentina y que cree, además, que el censo es una ley de sinceridad para la República, consigo misma, y con las naciones extranjeras; y es, desde muchos puntos de vista que he enunciado en el curso de esta exposición y que afectan a la personalidad misma de la República, respecto de sus núcleos sociales, internos, y de las naciones extranjeras, una ley de honor, cuyo cumplimiento es, como ya lo he dicho, impostergable.

He concluído. (*¡Muy bien! en las bancas, y aplausos en la barra*).

PARTE SEGUNDA

EL CENSO Y LA REPRESENTACION POLITICA

EL CENSO Y LA REPRESENTACION POLITICA

EL CENSO Y LA REPRESENTACION POLITICA

I

ANTECEDENTES PARLAMENTARIOS

Sesión del Senado de 24 de setiembre de 1918

Señor Presidente. — Se va a considerar el despacho de la Comisión de Negocios Constitucionales sobre el censo.

Honorable Senado:

La Comisión de Negocios Constitucionales, en mayoría, ha estudiado el proyecto de ley en revisión, por el que se aprueba el censo de la población de la República, y se fija su representación nacional; 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 1º — Apruébase el censo de la población de la República, practicado el día 1º de junio de 1914, que establece como población total en esa fecha, *ocho millones noventa mil ochenta y cuatro* habitantes.

Art. 2º — A los efectos del artículo 37 de la Constitución, fíjase en *siete millones ochocientos ochenta y seis mil doscientos noventa y cuatro* habitantes la población nominalmente inscripta, distribuída como sigue:

Distrito electoral de Buenos Aires (Capital Federal)	1.575.814
Distrito electoral de la Provincia de Buenos Aires	2.066.337
Distrito electoral de la Provincia de Santa Fe	899.640
Distrito electoral de la Provincia de Entre Ríos	425.373
Distrito electoral de la Provincia de Corrientes	347.055
Distrito electoral de la Provincia de Córdoba	735.761
Distrito electoral de la Provincia de San Luis	116.266
Distrito electoral de la Provincia de Santiago del Estero	261.678
Distrito electoral de la Provincia de Tucumán	332.933
Distrito electoral de la Provincia de Mendoza	277.535
Distrito electoral de la Provincia de San Juan	119.252
Distrito electoral de la Provincia de La Rioja	79.754
Distrito electoral de la Provincia de Catamarca	100.391
Distrito electoral de la Provincia de Salta	140.927
Distrito electoral de la Provincia de Jujuy	76.631
Territorio del Chaco	47.653
Territorio del Chubut	23.065
Territorio de Formosa	19.281
Territorio de la Pampa	101.338
Territorio de los Andes	2.487
Territorio de Misiones	53.563
Territorio del Neuquén	28.866
Territorio del Río Negro	42.242
Territorio de la Tierra del Fuego	2.504
Territorio de Santa Cruz	9.948
	<hr/>
	7.886.294

Art. 3º — A partir de la renovación bienal del año 1920, el número de diputados será de *uno por cada cuarenta y nueve mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil seiscientos*. En consecuencia el distrito electoral de la Capital Federal, elegirá treinta y dos diputados; el distrito electoral de la Provincia de Buenos Aires, cuarenta y dos; el distrito electoral de la Provincia de Santa Fe, diecinueve; el distrito electoral de la Provincia de Eentre Ríos, nueve; el distrito electoral de la Provincia de Corrientes, siete; el distrito electoral de la Provincia de Córdoba, quince; el distrito electoral de la Provincia de San Luis, tres; el distrito electoral de la Provincia de Santiago del Estero, seis; el distrito electoral de la Provincia de Tucumán, siete; el distrito electoral de la Provincia de Mendoza, seis; el distrito electoral

de la Provincia de San Juan, tres; el distrito electoral de la Provincia de La Rioja, dos; el distrito electoral de la Provincia de Catamarca, dos; el distrito electoral de la Provincia de Salta, tres; el distrito electoral de la Provincia de Jujuy, dos; en total ciento cincuenta y ocho diputados.

Art. 4º — Con arreglo a lo establecido en esta ley y artículos 42 de la Constitución y 55 de la ley 8871, en la renovación del año 1920 deberá elegir el distrito electoral de la Capital Federal veintitrés diputados; el distrito electoral de la Provincia de Buenos Aires, veintinueve; el distrito electoral de la Provincia de Santa Fe, trece; el distrito electoral de la Provincia de Entre Ríos, uno; el distrito electoral de la Provincia de Corrientes, tres; el distrito electoral de la Provincia de Córdoba, doce; el distrito electoral de la Provincia de San Luis, tres; el distrito electoral de la Provincia de Santiago del Estero, cuatro; el distrito electoral de la Provincia de Tucumán, dos; el distrito electoral de la Provincia de Mendoza, tres; el distrito electoral de la Provincia de San Juan, dos; el distrito electoral de la Provincia de La Rioja, uno; el distrito electoral de la Provincia de Salta, uno y el distrito electoral de la Provincia de Jujuy, uno.

La Cámara, en sus primeras sesiones ordinarias del período de 1920, hará el correspondiente sorteo y determinará para cada distrito electoral cuáles serán los diputados que entrarán en la renovación bienal inmediata, y cuáles los que desempeñarán su mandato por el período íntegro, de acuerdo con el artículo 42 de la Constitución.

Art. 5º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la Comisión, 29 de agosto de 1918.

Leopoldo Melo. — Ignacio D. Irigoyen.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1º — Apruébase el censo de la población de la República practicado el día 1º de junio de 1914, que fija en esa fecha la población total en *ocho millones noventa mil ochenta y cuatro* habitantes.

Art. 2º — A los efectos del artículo 37 de la Constitución, fíjase en *siete millones ochocientos ochenta y seis mil doscientos noventa y cuatro* habitantes la población nominalmente inscripta, distribuída como sigue:

Distrito electoral de Buenos Aires, (Capital Federal)	1.575.814
Distrito electoral de la Provincia de Buenos Aires	2.066.337
Distrito electoral de Santa Fe	899.640
Distrito electoral de Entre Ríos	425.373
Distrito electoral de Corrientes	347.055
Distrito electoral de Córdoba	735.761
Distrito electoral de San Luis	116.266
Distrito electoral de Santiago del Estero	261.678
Distrito electoral de Tucumán	332.933
Distrito electoral de Mendoza	277.535
Distrito electoral de San Juan	119.252
Distrito electoral de La Rioja	79.754
Distrito electoral de Catamarca	100.391
Distrito electoral de Salta	140.927
Distrito electoral de Jujuy	76.631
Territorio del Chaco	47.653
Territorio del Chubut	23.065
Territorio de Formosa	19.281
Territorio de La Pampa	101.338
Territorio de Los Andes	2.487
Territorio de Misiones	53.563
Territorio del Neuquén	28.866
Territorio del Río Negro	42.242
Territorio de Santa Cruz	9.948
Territorio de la Tierra del Fuego	2.504
	7.886.294

Art. 3º — A partir de la renovación bienal de 1918, el número de diputados será de *uno por cada cuarenta y nueve mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos*. En consecuencia, la Capital Federal elegirá treinta y dos (32) diputados; el distrito electoral de la Provincia de Buenos Aires, cuarenta y dos (42); el distrito de Santa Fe, diecinueve (19); el distrito de Entre Ríos, nueve (9); el distrito de Corrientes, siete (7); el distrito de Córdoba, quince (15); el distrito de San Luis, tres (3); el distrito de Santiago del Estero, seis (6); el distrito de Tucumán, siete (7); el distrito de Mendoza, seis (6); el distrito de San Juan, tres (3); el distrito de La Rioja, dos (2); el distrito de Catamarca, dos (2); el distrito de Jujuy, dos (2); el distrito de Salta, tres (3); en total, ciento cincuenta y ocho diputados.

Art. 4º — Con arreglo a lo establecido en esta ley y artículos 42 de la Constitución y 52 y 55 de la ley 8871, en la renovación de 1918 deberá elegir el distrito de la Capital Federal, veintiún diputados; el de Buenos Aires, veintisiete diputados; el de Entre Ríos, ocho diputados; el de Corrientes, cuatro diputados; el de Córdoba, siete diputados; el de Santiago del Estero, tres diputados; el de Tucumán, cinco diputados; el de Mendoza, cinco diputados; el de San Juan, un diputado; el de La Rioja, un diputado; el de Catamarca, un diputado; el de Salta, un diputado; el de Jujuy, un diputado, y el de Santa Fe, trece diputados.

La Cámara, en sus primeras sesiones ordinarias del período de 1918, hará el correspondiente sorteo y determinará para cada distrito electoral cuáles serán los diputados que entrarán en la renovación bienal inmediata y cuáles los que desempeñarán su mandato por el período íntegro, de acuerdo con el artículo 42 de la Constitución.

Art. 5º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dado en la Cámara de Diputados, en Buenos Aires, a 27 de junio de 1917.

MARIANO DEMARÍA.
Carlos G. Bonorino.

II

PROYECTO EN DISIDENCIA Y SUS FUNDAMENTOS

Señor González. — Pido la palabra.

Voy a rogar al señor Presidente que haga dar lectura, por secretaría, de este proyecto de resolución.

Artículo 1º — Una Comisión especial de cinco senadores, tomará a su cargo el estudio del problema de la distribución de los diputados con arreglo a los resultados del censo de 1914, a cuyo efecto practicará en nombre y con los poderes del Senado, una investigación que le permita conocer:

- 1º El estado económico y financiero de cada una de las provincias hasta el 31 de diciembre de 1918, con expresión de sus sistemas rentísticos más convenientes;
- 2º Un estado de sus principales fuentes de riqueza naturales, industriales y fabriles, y su opinión sobre los medios más adecuados para desarrollarlas;
- 3º Vías férreas, canales y obras de comunicación y de riego, más necesarias y urgentes para cada una de las provincias o regiones;

- 4º Tarifas de transporte por tierra y agua más convenientes para el fomento del comercio interprovincial y con la Capital de la Nación;
- 5º Nuevos establecimientos de crédito que cada provincia o región necesite o requiera con mayor urgencia;
- 6º Estudios de los métodos que más convengan para la distribución de la inmigración extranjera en las diversas regiones y provincias de la República.

Art. 2º — La Comisión aconsejará además, las modificaciones que crea necesario introducir en el régimen electoral de la Nación, a objeto de asegurar con más justicia y exactitud, la representación de los intereses nacionales y la de las minorías.

Art. 3º — La Comisión presentará dentro del primer mes de las sesiones ordinarias de 1919, junto con el proyecto de distribución de los diputados con arreglo al censo, un plan de legislación que realice los fines enunciados en los artículos anteriores.

Art. 4º — Autorízase a la presidencia de la Cámara a hacer, dentro de los fondos de la misma, los gastos que demande el cumplimiento de la presente resolución.

Joaquín V. González.

Siento verdaderamente tener que ocupar de nuevo la atención de la honorable Cámara, después de haberla fatigado excesivamente en el día de ayer, por un asunto del cual creía no poder prescindir de tratar. En este caso, me veo igualmente forzado a tomar la palabra y entretener por algunos momentos la atención de los señores senadores, en virtud de los conocidos antecedentes de este asunto, que ha llegado a un período de resolución definitiva.

Los antecedentes que me obligan a adoptar el temperamento que presento a la Cámara, que no es el de una sanción definitiva y concluyente del asunto en debate, sino un método para llegar a su sanción en una forma racional y satisfactoria para todos los intereses en conflicto, son los siguientes:

Cuando se discutió la ley que mandaba levantar el censo, en la sesión del Senado de 23 de agosto de 1913, enuncié todos los problemas sociales, económicos y políticos que la realización del censo planteaba a la consideración de los

podere­s p­ublicos nacionales. Fu­ el primero, y se recorda­r­a perfectamente, en anticiparme a casi todos los argumentos que se ha manifestado en estas ­ltimas sesiones en favor de una soluci­o­n definitiva y pronta del problema de la distribuci­o­n de la representaci­o­n de acuerdo con las cifras del censo. Enunci­e y aun rebat­i las doctrinas pesimistas que se anunciaban con motivo de la oposici­o­n al levantamiento del censo, y se establecieron tambi­e­n, en ese momento, cu­ales ser­ian las consecuencias econ­o­micas, sociales y pol­iticas de esta medida.

Despu­e­s, preocupado constantemente de esta misma cuesti­o­n, he escrito en la prensa peri­o­dica de la Capital algunos estudios, —que si no han llamado suficientemente la atenci­o­n, tal vez sea debido a su poco valor— donde manifestaba la opini­o­n, por lo menos el pensar y el sentir de un ciudadano que ha estudiado profundamente las instituciones de su pa­is, no s­o­lo del punto de vista de su sentido literal o escueto, sino de acuerdo con la escuela m­as avanzada de ciencia pol­itica, teniendo en cuenta las leyes internas de desarrollo de la Naci­o­n, para la cual se legisla, y tratando siempre de encontrar, en la ciencia misma, los principios directivos del gobierno, de la legislaci­o­n y de todos los actos concernientes a la direcci­o­n de los asuntos supremos del Estado.

En seguida, el a­no anterior, como presidente de la comisi­o­n de Negocios Constitucionales, tuve ocasi­o­n de suscribir el dictamen de la mayor­ia que, al desechar en parte el despacho de la C­amara de Diputados, optaba por un tipo de representaci­o­n menor que el aconsejado por aquella C­amara, y aconsejaba, a su vez, fundado en los estudios t­ecnicos, de innegable valor, del director del censo de la Naci­o­n, quien ha demostrado m­as de una vez su alta competencia en estas cuestiones. Esto, del punto de vista que podr­iamos llamar la t­ecnica del proyecto.

Al adoptar este consejo de la direcci­o­n del censo, no le llev­o a la Comisi­o­n ning­un prop­osito de hostilidad ni de resistencia, ni de privaci­o­n a las provincias m­as favorecidas

por el resultado de la operación censal, de la representación legítima que les corresponde, y al adoptar el tipo de cuociente de 60.000 habitantes o fracción no menor de 16.500, lo hizo con el doble propósito de no aumentar desmesuradamente la Cámara de Diputados, para una Nación que apenas presentaba la cifra que llamo exigua y alarmante para el porvenir del país, de 8 millones en más de un siglo de existencia, sino también establecer una base de distribución equitativa, que permita a las provincias mantener su representación proporcional a su grado de desarrollo, a su importancia social, política y económica, y a la posición geográfica que cada una de ellas ocupa en el mapa de la Nación. Durante todo el año corriente, señor, yo no oculto a la honorable Cámara las hondas vacilaciones porque ha pasado mi espíritu al abordar este problema. Yo, como todos los demás de mis honorables colegas y de algunos de los campeones de la idea que viene formulada por la Cámara de Diputados, hubiera podido resolver mi voto de la manera más sencilla, ajustándome al simple problema de una próxima campaña electoral. Esta es la menor de mis preocupaciones, y creo que, tratándose de la organización...

Señor Melo. — Ninguno de nosotros hemos tenido tampoco en cuenta esto; hemos tenido solamente en cuenta el cumplimiento de nuestro deber y el mandato constitucional.

Señor del Valle Iberlucea. — Hemos tenido solamente en cuenta la Constitución.

Señor González. — No desconozco el deber de preocuparse de la concurrencia a los comicios públicos, critico la...

Señor Melo. — No permito que me diga que yo hago cuestión de ese punto de vista.

Señor González. — Yo no me refiero al señor senador; digo solamente que yo no he tomado este criterio.

Señor Irigoyen. — ¿Supongo que tampoco se referirá a mí, el señor senador?

Señor González. — Absolutamente. Ninguna persona tiene derecho de darse por aludida cuando no se la nombra.

Señor Irigoyen. — En la forma que el señor senador se expresa hay razón de creer, y le exigimos que especifique a quién se refiere.

Señor González. — De ninguna manera me he referido a los señores senadores; he enunciado, que yo no he adoptado ese criterio del simple interés electoral; que no he tenido en cuenta el cálculo de la distribución de los diputados, ni de su aumento, con el propósito de ampliar o restringir las potencias políticas de las provincias; y esto no es una alusión personal para nadie, es una de las fases teóricas y determinantes de la cuestión.

Decía precisamente eso, para demostrar mi creencia de que el problema no ha tenido el estudio suficientemente amplio que su gravedad y su trascendencia reclama. Y digo esto, sin que tampoco pueda darse nadie por ofendido, por alusiones de insuficiencia o de incompetencia. Si yo fuera en todos los momentos a formular mis opiniones con el temor de alusiones, la libertad de la palabra estaría totalmente restringida en la Cámara.

Digo, señor Presidente, que no ha sido estudiado suficientemente, porque no se ha apelado al procedimiento que la ciencia social actual reclama y se practica en los países más adelantados para determinar soluciones de esta naturaleza que afectan a la vida íntima de las sociedades componentes de la Nación; y mucho más, con un organismo como el nuestro, complicado, debido a su sistema federativo, a la desigualdad de los centros poblados de la República, y que depende de la forma cómo este país ha sido poblado, a causa de la enorme extensión de su territorio que ha hecho imposible la concentración de los núcleos de población en una forma que le permita aplicar matemáticamente los resultados de una operación censal, como se hace en otros países, en que la población es más densa y el territorio es más pequeño y la media de la distribución de la población, de acuerdo con el territorio, es normal y ordinaria.

Pero, entre nosotros, señor Presidente, la enormidad de nuestro territorio, la distancia en que se encuentran colocados los centros de población, ha hecho imposible su penetración, y ha demorado el momento en que la población pueda presentar una ley homogénea de condensación; y esta es la razón porque, todas las operaciones matemáticas, todas las fórmulas que se invente para distribuir la representación de acuerdo con la población, en una forma aritmética, serán necesariamente falsas, si no se apoyan en la esencia del progreso de la Nación. Y al contrario, lejos de ser un estímulo, una fuerza para impulsar el progreso de la Nación, sería una fuerza regresiva, sería un caso de retroceso por las complicaciones y conflictos que ella trae aparejados.

Las instituciones no son propiamente las generadoras del progreso: son sus auxiliares, son las causas que crean el desarrollo, el proceso social y nacional. Por consiguiente, señor Presidente, las Constituciones que solamente consultan la letra y las doctrinas y los dogmas corrientes en materia constitucional, sino se encuentran en armonía perfecta con el desarrollo interno, moral y sociológico de la Nación para que se destinan, serán un caso de conflicto permanente, y es la causa de las revoluciones continuas que han detenido el proceso de organización de nuestro país; y lo serán en el porvenir, mientras no hagamos un estudio profundo de estas cuestiones; serán las instituciones y no los hombres, como dijo el general San Martín, en su carta al doctor Vicente López y Planes, las que retarden esta organización.

Estos son los principios que rápidamente me permito exponer, antes de entrar en un desarrollo más normal de mi exposición, para que se comprenda que no es una ofensa para nadie, ni es para disminuir la capacidad de ningún señor senador, ni de su alto patriotismo; que hago solamente un caso de mi derecho, al deponer la cuestión en el terreno científico y de doctrina en que yo creo debe plantearse, y donde la operación de mi espíritu la ha formado.

III

UNA INVESTIGACIÓN PREVIA

En todos los países bien organizados, señor Presidente, en todos los países más cultos de Europa y América, no se da jamás un paso para dictar una ley de este orden, sin hacer una *enquête*, una investigación amplia y detenida de todas las organizaciones económicas y políticas de un pueblo. Y si es verdad, que nosotros siempre hemos procedido por medios conocidos, tenemos los resultados en la hora presente, de un régimen de gobierno, un sistema de representación, que me atrevo a decir es falso, porque reposa sobre bases falsas, porque no consulta los verdaderos y reales intereses y todas las situaciones actuales de las provincias.

La desigualdad absoluta de la importancia económica de los centros de población, no es sino la demostración evidente de la falsa organización y de la falsa dirección que la política fundamental del país ha seguido hasta ahora, respecto de las materias que más directamente afectan esta cuestión. Por ejemplo, en lo referente a la política ferroviaria, a la tierra pública y a la inmigración, y con estos tres puntos me bastará para dejar planteada la naturaleza de mi demostración.

No se ha procedido, pues, a la organización de un proyecto de ley para resolver esa grave cuestión con una investigación ordenada y sistemática; no se conoce, no se tiene a mano más que las publicaciones que hacen las oficinas públicas de estadística del país. Ellas son insuficientes, porque no comprenden y no pueden comprender, sin una investigación directa con la colaboración de los elementos autorizados para ello, la situación real interna de cada provincia, para explicarnos cuál es su situación, cuáles son sus necesidades, cuál es la norma que debe seguir la legislación nacional, y por consiguiente, cuál es la base de su funciona-

miento, que es la representación del cuerpo legislativo. Esa es la falta de estudio previo, que atribuyo a todos, y no es culpa de nadie.

Yo he estudiado por años el problema y, sin embargo, no me considero autorizado para presentar un proyecto de ley, en cuya bondad tuviera plena confianza; porque reconozco, que a pesar del estudio personal que pueda hacer en mi biblioteca, no puedo disponer de los medios para hacer una investigación colectiva, sistemática, de hechos que puedan realizarse en toda la Nación. Y en estos fundamentos hay una verdadera deficiencia; y las razones por qué no puede producirse este acuerdo, no es por divergencia de intereses, no es por divergencia de detalles, es porque no tenemos suficiente estudio, señor Presidente; no tenemos todos los elementos de juicio necesarios por más que creamos tenerlos, y porque las cuestiones de este orden no se resuelven solamente con ciencia ni erudición, ni los precedentes legales ni históricos en cuanto son una letra, sino en cuanto demuestran una ley social, de crecimiento y desarrollo de la sociedad.

Por estas razones, es que yo me he puesto en este terreno, y sin que signifique en manera alguna desconocer el derecho con que todas las provincias populosas más favorecidas por la población en esta afluencia irregular y esporádica, intermitente, con que se incorpora a nuestra sociedad, han venido a ser favorecidas y a constituir entidades tan desiguales, de manera que importa un desequilibrio real, un desequilibrio social, un desequilibrio étnico, que hace imposible la fundación de un equilibrio político suficiente, es decir, suficiente para las necesidades de la población argentina como la que tenemos ahora.

La falta de esta investigación previa, señor Presidente, ha sido una deficiencia grave para todos los que tenemos el mayor interés en estudiar hoy desde el punto de vista jurídico y doctrinal esta cuestión. Los hombres de ley, los hombres de estudio, de ciencia, los legisladores, en el verdadero

sentido de la palabra, tienen que ser, además de miembros de las colectividades políticas, miembros de partidos autorizados e interesados en buscar el triunfo de sus causas; no hay ofensa en decir que un señor senador o diputado cuando habla en su Cámara respectiva, busca el triunfo de su agrupación: perfectamente, esa es la ley de los partidos políticos; esa es la ley funcional de todas las organizaciones representativas. Yo no hablo como hombre de partido; hablo como hombre de derecho, como sociólogo, pues en este terreno creo que debemos colocarnos.

IV

LOS RESULTADOS GENERALES Y SU FILOSOFÍA

La primera observación que me han sugerido las cifras del censo, es la de un desencanto respecto de lo que el patriotismo ha esperado de sus resultados. Lo he manifestado públicamente en otra ocasión y no debo ocultarlo ahora: el resultado de ocho millones y aun de nueve millones, a que ha llegado el último cálculo problemático como población total de la República, no es un hecho halagüeño para las esperanzas patrióticas de todos; y aunque esto sea explicable debido a las vicisitudes políticas porque ha pasado nuestro país; a la anarquía que ha ocupado casi treinta años de nuestra vida pública; aunque esto sea una verdad, a pesar de todo; precisamente, por reconocer estas causas es que el desencanto se ha producido en mi espíritu al ver que después de un siglo y poco más de existencia constitucional independiente apenas llegamos a la cifra de la población de una de las grandes ciudades del mundo. Y, sin embargo, tenemos que esta población de ocho millones debe soportar todas las consecuencias económicas y financieras inherentes a un Estado federativo compuesto de un gobierno nacional, con todos los poderes conocidos, de catorce gobiernos de Estado, que tienen cada uno sus tres poderes políticos, su

poder municipal y su régimen de impuestos, y que estos ocho millones de habitantes tienen que soportar el triple y hasta el cuádruple del sistema de contribuciones que pesan sobre una sola cabeza. Entonces, las provincias —y a esto va la observación que formulo— llamadas pobres, situadas en regiones distantes del litoral donde afluye directamente la inmigración, tienen que soportar con mucho mayor perjuicio esta acumulación de cargas que significa un retardo y una desigualdad en la evolución de sus progresos, porque las provincias ricas, las populosas, son auxiliadas para soportar las cargas de la vida pública financiera, por la afluencia de la población extraña que viene a aliviar el trabajo cooperativo de la sociedad en este sentido, mientras que las provincias lejanas, colocadas fuera del foco de atracción directa de la población trabajadora, se ven obligadas a soportar la misma proporción de impuestos, de gravámenes y de cargas, en un número muy inferior de cabezas.

Por eso, alguna vez lo he dicho en esta Cámara y en algunos escritos de la prensa, de que en este país el único que se muere de hambre es el hijo de la tierra, porque es el hijo del país el que carece de esa protección colectiva que resulta de la acumulación, a causa de las leyes defectuosas de nuestro gobierno económico. Y para afirmar que esta exigüidad de población es un hecho grave, basta recordar la enorme amplitud de nuestro territorio, que tiene casi tres millones de kilómetros cuadrados para una población de ocho millones de habitantes.

Por consiguiente, no podemos juzgar los problemas referentes a la distribución de la representación nacional, a la organización del régimen legislativo que afecta el alma de la nacionalidad, sin tomar en cuenta sinceramente, con criterio científico, con criterio puramente argentino, todas estas cuestiones.

El director del censo, al exponer los resultados de la operación, hace notar, con pena, el desigual crecimiento de las distintas regiones del país, y dice: “Comparando el cre-

cimiento extraordinario de algunas provincias, aparecen otras en las que este fenómeno demográfico reviste proporciones insignificantes. En tal caso se hallan San Juan, La Rioja, Catamarca, Salta y Jujuy. Dijérase que la ola sanguínea de población y de riqueza que alimenta al organismo nacional apenas llega a esas provincias, las cuales sienten la anemia y la extenuación.

“Sorprende más este resultado cuando se sabe que esas provincias fueron generosamente preparadas por la naturaleza para que pudieran convertirse en futuros emporios de riqueza, albergue de una población numerosa y próspera, dones que lograrán el día que se les proporcione algunos elementos que les faltan y que se las dote de vías fáciles y baratas de comunicación para que transporten sus productos hasta los mercados consumidores del propio país y del exterior, y adquiérese pronto la convicción de que es urgente transformar las condiciones económicas de estas provincias, a fin de que ellas gocen de los mismos beneficios de prosperidad y bienestar de que disfrutaban las otras”.

Es sensible tener que declarar que, después del largo tiempo transcurrido desde la última operación censal, subsisten las mismas causas de índole económica, demográfica y política, que hicieron consignar al comentador del segundo censo nacional de 1895, cuando estudiaba este punto, consideraciones que son, hoy como ayer, de rigurosa aplicación y amarga verdad.

Luego, señor Presidente, si esta es la revelación del censo, la desigualdad y la constancia de que hay provincias a las cuales se les puede aplicar el calificativo de anémicas y de estacionadas, no es una preocupación puramente personal la de un senador que propone que antes de formular la ley más trascendental de todas aquellas que organizan el cuerpo legislativo, —aquella que establece la representación popular,— se preocupe de conocer con estricta verdad, con toda la verdad posible —ya que la verdad absoluta no puede alcanzarse—, que se conozca con toda la estrictez posible, la verda-

dera situación de todas y cada una de las provincias con relación a las regiones en que están colocadas, con relación a su trabajo y a su progreso.

No es pues, un capricho, no es una simple pretensión infundada: es una necesidad demostrada por la larga historia de nuestra evolución política y económica de Nación independiente, y por la constancia de que la realidad supera todavía a las cifras que da el censo, y por eso los estados numéricos del mismo, carecen de elementos suficientes de convicción. Es la visión real de la situación de esas provincias, la que se adquiere con la vida en ellas, con los viajes, con la investigación directa, para ver cómo son las cosas que no pueden decirnos las cifras que el censo nos presenta; cómo es la realidad que yo he visto recorriendo leguas y más leguas con el mayor sacrificio y con mi mala salud, para conocer el estado real de la población nativa de las regiones lejanas del país.

He podido constatar, señor Presidente, que hay poblaciones numerosas en la cordillera que viven la vida anémica, oscura y solitaria, sin recibir el auxilio del resto de la Nación; que viven en un estado de miseria extrema; que la población nacional es la población que no nace, que muere antes de nacer, porque la madre se muere de hambre y los hijos se mueren de necesidad, porque sus madres no pueden alimentarlos. Esto pasa con la población argentina; y yo he de clamar hasta que me falte la voz y he de reclamar, que esas poblaciones sean cuidadas, socorridas, ayudadas por el resto de la República.

No hago inculpaciones a nadie; vengo con el corazón atravesado de dolor, porque he visto a los niños argentinos morir de hambre, porque sus madres no tenían una gota de leche, porque ellas no tenían con qué alimentarse; y esto ocurre, porque todas las fuentes de bienestar se hallan inaccesibles a sus manos, o están monopolizadas por manos indiferentes, que no sienten con el sentimiento de la verdadera nacionalidad.

Señor García. — Por qué no vienen esas madres...

Señor González. — ¡Qué van a venir! Si no pueden hacer un viaje por ferrocarril; si no tienen para llamar a un médico! ¿Cómo van a pagar cien pesos que cuesta el viaje de La Rioja a Buenos Aires?

Señor Melo. — Presente una ley de fomento; pero no pretenda fundar en esto su opinión.

Señor González. — Estoy presentando los elementos sociales del problema; no es la solución, son los elementos de juicio para resolverlo.

Estos fenómenos se producen porque la legislación fundamental del país, la legislación ordinaria que establece las condiciones de vida de la Nación, no se inspira en aquellas ideas, porque no puede hacerlo, pues la forma desigual, intermitente, esporádica, como se va formando el capital étnico del país, y se va acumulando en las distintas regiones no permite distribuir los beneficios de la Nación, los grandes medios de prosperidad que ella concede, en la proporción que sería necesario para que cada una de esas provincias se desarrollase, no digo en condiciones de una ley geométrica, sino de una proporcionalidad razonable que les permita establecer un ritmo de crecimiento suficiente para poder esperar un porvenir mejor.

La consideración de las cifras totales del censo sugiere, pues, reflexiones respecto de la forma como debiera ser abordado el problema de la distribución de la representación. Dentro del criterio constitucional, el que se forma no solamente de la letra de la ley, hay manera de establecer una interpretación que tomando como base la letra de la ley, no se quede envuelta en la letra...

Señor Melo. — Y otra cosa, es colocarse en contra del sentido común y de la opinión de todos.

Señor González. — Ese será el sentido del señor senador, pero yo no estoy en ese orden de ideas. No me ha dejado terminar el concepto.

El criterio de la letra yo lo substituyo, y lo llamo el criterio de las matemáticas que es el criterio absoluto de la verdad de los números.

Este sirve de base a la formación del criterio constitucional, que no es el criterio literal solamente, como saben muy bien los señores senadores que se ocupan de estudios de interpretación legal y constitucional. Hay un elemento equitativo, un elemento histórico que tiene la misma fuerza que la letra, y a veces, tiene más fuerza que la letra, porque el criterio equitativo y el criterio histórico surgen de la esencia de la vida nacional, y está a veces en contraposición a la imposición puramente material de la letra, que sin aquella es letra muerta. Pero no quiero decir que yo, en este caso, ya que hablo personalmente y que constituyo una unidad en la Comisión, vaya a proporcionar nada que importe contrariar el espíritu y la letra de la Constitución, porque no propongo una forma de distribución de la representación con arreglo al censo: propongo una medida, por la cual el Congreso pueda llegar al conocimiento de todos los elementos de juicio necesarios para pensar y combinar un sistema de representación que consulte los intereses fundamentales, no ya de una provincia sino de todas las provincias y aun de la Capital; no hago exclusión de ningún pueblo por privilegiado que sea, porque yo no soy más que argentino y hablo como argentino y como tal he estudiado estas cosas y estoy dispuesto a decir la verdad, aunque me cueste toda la resistencia que se imaginen los señores senadores.

V

EL CENSO Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Hay, pues, para formar el criterio constitucional, y tratándose de los altos problemas del Estado —los que han sido gobernantes me comprenderán tal vez mejor—, tres elementos de juicio: el que he llamado *matemático*, el *equi-*

tativo y el *histórico*, y cualquiera de estos tres que se considerase en absoluto conduciría al error. A los tres, señor Presidente, hay que tomarlos en cuenta, y así es cómo la Suprema Corte de Estados Unidos ha marcado épocas en la evolución de su jurisprudencia, llegando hasta a ensanchar a veces los moldes literales de la Constitución para hacerla caber dentro de ellos, puesto que la previsión de los hombres no puede abarcar más de un siglo, o acaso algunos siglos, si se quiere, pero nunca puede tener la previsión divina. Por eso digo que la Suprema Corte de Estados Unidos en sentencias famosas, y el libro igualmente célebre del presidente Wilson, sobre el gobierno del Congreso, vienen a demostrar la necesidad del criterio evolutivo, del criterio interpretativo, fundado en las condiciones íntimas de la sociedad y de la Nación, y no solamente en la letra muerta, que como su nombre lo indica, es una trágica historia en el mundo; la letra sólo con sangre entra. Pero la letra que entra con sangre no es la letra de las leyes que hacen la felicidad de los pueblos.

Ahora, señor Presidente, para que se vea que no voy buscando ninguna solución restringida, ni tratando de impedir, ni obstruir solución ninguna, diré que la mayor parte de los problemas que el estudio de esta cuestión suscita trae aparejada la reforma de la Constitución; y esto es lo que más me alarma, porque creo que la reforma de la Constitución en la época política que hemos alcanzado, entraña peligros que a ningún señor senador se le ocultan.

Señor García. — ¿Qué a ningún señor senador, qué?...

Señor González. — Que a ningún señor senador se le ocultan.

Señor García. — Yo pienso exactamente como el señor senador respecto a los peligros de la reforma constitucional, y conozco una estadística que hace poco se ha publicado, en que se demuestra que, en razón inversa de los progresos positivos, en la política y en los respetos a las instituciones se han reformado las Constituciones en los Estados sudamericanos, pero eso no quiere decir que esté en absoluta oposi-

ción a todo lo demás que ha dicho el señor senador. El señor senador nos está demostrando con talento de expositor su gran sabiduría y si no fuera por respeto a esa sabiduría que enseña muchas cosas, le hubiera dicho que este sistema es el del Ollendorf, en donde cuando se pregunta si se tiene el pan de su abuelo, se contesta que tiene el paraguas del tío. El señor senador, al igual del Ollendorf, expone argumentos que nada tienen que hacer, hablándose de Estados Unidos, donde ha pasado todo lo contrario porque allí ya eran un emporio de grandeza los Estados de Nueva York y otros, y existía el Far West y otros Estados despoblados. Yo respeto, repito, la ciencia del señor senador, pero no puedo menos de decir que todo eso no es verdad aplicado a este caso.

Yo no afirmo porque me da vergüenza, como argentino, que sea un monopolio el conocimiento de las provincias que forman mi país. Yo, antes de que se establecieran los ferrocarriles, he recorrido todo el territorio para conocer las provincias, y he visto en muchos Estados tal desequilibrio en sus gastos públicos, en obras no productivas y que no guardan relación con el estado medio de su progreso positivo, por ejemplo, en San Luis, un palacio de gobierno que honraría a Buenos Aires.

Señor Presidente. — Continúa con la palabra el señor senador por La Rioja.

Señor González. — Decía, señor, que estos problemas traen aparejada, en su mayor parte, la reforma de la Constitución, y que este es el aspecto más alarmante, o uno de los aspectos más graves de la cuestión en debate. No creo que el país esté en condiciones de afrontar la reforma de la Constitución con frecuencia; si alguna vez fué necesario hacerlo, ha sido impuesta por los hechos históricos más evidentes, y las reformas propiciadas y mantenidas dentro de un criterio prudente, por la autoridad de los gobiernos que han presidido los destinos del país. Pero a medida que la Nación va distribuyendo sus influencias en mayor número de personas, los problemas nacionales son más difíciles.

Voy a decir, además, señor Presidente, para demostrar la importancia de esta consideración, que autores y comentaristas eminentes de nuestra Constitución, hablando de las reformas, se expresan como Estrada y Alberdi, en estas dos breves frases. Dice Estrada: "Nosotros no tenemos tradiciones serias de Gobierno, no tenemos costumbres legales sólidas; ¿qué nos quedaría si los congresos y los partidos pusieran la mano sobre lo único que hay respetable en medio de las borrascas espantosas de pasiones y de intereses que arrastran estos pueblos? El día en que la ley fundamental sea alterada para servir los intereses de una facción, ese día habrán muerto para siempre la libertad y el decoro de la República Argentina".

El doctor Alberdi, autor de las *Bases* de la Constitución, dice: "El principal medio de alcanzar el respeto de la Constitución es evitar en todo lo posible sus reformas. Estas pueden ser necesarias a veces; pero constituyen siempre una crisis pública más o menos grave. Son lo que las amputaciones al cuerpo humano: necesarias a veces, pero terribles siempre. Deben evitarse todo lo posible, o retardarse lo más. La verdadera sanción de las leyes reside en su duración. Remedemos sus defectos, no por la abrogación, *sino por la interpretación*".

Y es el único camino que queda a las naciones colocadas en esta alternativa de vida o muerte; de optar por una reforma constitucional o por una interpretación constructiva de la misma, hasta hacer posible ensanchar los canales por donde la vida nacional se desenvuelve y evitar de esa manera romper los moldes originales. Esto es tan conocido en la historia de la interpretación americana, que me parece pueril insistir sobre ello.

Es lo que ha hecho decir a un ilustre pensador americano, que las Constituciones son para los pueblos lo que la corteza para los árboles, y las leyes son semejantes a aquellas marcas que hacen en ella los niños con sus cuchillos: a medida que el árbol se desarrolla, la letra se ensancha;

no destruye la letra, no la mata, sino la vivifica; no la borra, le inocular el espíritu; es el espíritu de la sociedad y del tiempo; el espíritu de la ciencia, que viene a dar vida eterna a la ley. No es violar la ley, interpretarla constructivamente; y ese es el nombre que en idioma inglés se ha dado, en el Derecho constitucional, a la interpretación: *construcción constitucional*.

Pero he señalado, señor Presidente, que para la formación del criterio deben intervenir estos tres elementos: la matemática, la quididad y la razón histórica; y esa es la ley de la interpretación constitucional que rige hoy en el más alto tribunal del mundo, la Suprema Corte de los Estados Unidos, que ha sido propuesta por los representantes de altos congresos internacionales como la Corte Suprema de justicia de las naciones, en la brega por establecer la justicia internacional.

Las reformas constitucionales, señor Presidente, en la historia de América han marcado siempre las crisis más graves, como decía Alberdi; ha sido la de derrocar una tiranía para poner otra, o derrocar una democracia para entronizar el gobierno de las muchedumbres. Esta es la historia de Sud América; y por más que gocemos en ciertas épocas históricas de períodos de calma más o menos amplios, nadie puede afirmar que el período de las revoluciones haya concluído; nadie puede decir que ya hemos llegado al período del juicio, cuya falta echaba de menos Estrada en sus comentarios. Las reformas constitucionales son el peligro más grande que puede haber para las sociedades imperfectamente educadas para la vida política, y una democracia incipiente como la nuestra, por más exterioridades de cultura y civilización que pueda ostentar, no está todavía con el juicio suficientemente asentado como para afrontar con serenidad y seguridad, cada vez que la necesite, la reforma constitucional.

Pero precisamente, reconociendo este peligro de afrontar la reforma constitucional, cada vez que se presente una crisis política de esta clase, es lo que me induce, y ha inducido aún

en Estados Unidos a los más altos jueces de la Suprema Corte, a preferir el criterio constructivo al criterio literal. De aceptar este solo criterio, concluiríamos con la existencia de las leyes apenas hubiera pasado un lustro de su vigencia.

Nuestra Constitución, como todas, tiene los elementos para este múltiple criterio, o mejor, para este criterio complejo; existe la letra de la Constitución y al lado de la letra, que establece una forma literal de solución, existen los mismos textos constitucionales que reconocen el elemento histórico y el evolutivo, como base imprescindible de la existencia y de la conservación de la Nación. Y así como existen esos textos según los cuales la distribución de la población ha de hacerse en forma aritmética, de acuerdo con las cifras del censo, existen otros que reconocen Estados de existencia anterior a la Constitución, y aun después de dictada la Constitución siguen manteniendo una existencia autonómica, independientes entre sí, y con respecto a la Nación, en toda la esfera de derechos no delegados; y lo que es todavía más avanzado, la Suprema Corte les ha reconocido en varios fallos que para las relaciones fundadas en las atribuciones que no han delegado en el Gobierno federal, pueden regirse por las formas del Derecho internacional, las cuales pueden ser, según las materias, en lo substancial, del Derecho privado, y en cuanto a las formas de los actos, aun de Derecho público, desde que pueden negociar entre sí, pueden celebrar tratados sobre administración de justicia, interés económico, instrucción pública, etc., lo que quiere decir que la Constitución ha dejado un margen inmenso...

Señor del Valle Iberlucea. — Eso no es Derecho internacional, señor senador; es Derecho interprovincial.

Señor González. — Lea el fallo de la Corte, y verá el señor senador.

Señor del Valle Iberlucea. — No puede aplicarse a las provincias los principios y reglas del Derecho internacional público. El mismo señor senador por La Rioja en su célebre *Manual de la Constitución Argentina*, dice que, entre nos-

otros, no es apropiado, respecto de las provincias, la expresión de *Estado*.

Señor Zabala. — El señor senador por la Capital, cada vez que se le interrumpe cuando tiene la palabra, lanza gritos retóricos...

Señor del Valle Iberlucea. — El señor senador por Jujuy no es vocero del señor senador por La Rioja.

Señor Presidente. — Precisamente, iba a observar a los señores senadores que la presidencia no permitirá que se interrumpa al orador.

Señor González. — Soy muy deferente con todos mis colegas, y tolero las interrupciones que se me hacen; pero declaro que a la presidencia le corresponde defender al orador, aunque no sea sino con el objeto de que pueda conservar la continuidad de sus ideas. Ya, a mi edad, los viejos, no podemos hacer gimnasia con el pensamiento; necesitamos cierta calma, cierto ambiente de tranquilidad.

Señor Presidente. — Prevengo a los señores senadores que no permitiré ninguna interrupción al senador que esté con el uso de la palabra.

Señor González. — Delego en la presidencia todos mis derechos en la materia. No me doy por ofendido si se me interrumpe; digo sencillamente que pierdo la hilación de mis ideas, y que, después, me cuesta trabajo encontrarla... Y esto redundaría en perjuicio de la Cámara, porque tiene que soportar más tiempo mi exposición.

VI

EL CENSO Y LA POBLACIÓN EXTRANJERA

Uno de los problemas más graves que se presentan cada vez que se estudia la distribución de la representación, es el que se refiere a los extranjeros, y ésta es otra llaga viva que hay que tocar, cueste lo que cueste, en cuanto debemos pensar en establecer métodos convenientes para que su afluen-

cia irrestringida y no metodizada, no acabe por reemplazar al legado primitivo, la levadura originaria de nuestra nacionalidad.

El criterio de la Constitución respecto de la población extranjera no ha sido todavía ejecutado por una legislación conveniente. Los constituyentes de 1853, aleccionados dolorosamente por los largos períodos de anarquía, de despoblación y de miseria que Alberdi y Sarmiento pintan con caracteres indelebles, se fueron al extremo en la expresión de la necesidad de llamar al extranjero, sin tasa ni medida, a formar el capital étnico de nuestro país, y aunque en la Constitución se encuentran todas las limitaciones necesarias, así como en el criterio prudente de la legislación nacional, ésta no ha tenido todavía oportunidad de encauzar, de metodizar la afluencia de la población extranjera, y aun, debido a vicios administrativos conocidos, de todo tiempo, las mismas leyes que establecen ciertas prohibiciones no han sido cumplidas con la religiosidad debida. Y así, pues, la población extranjera acude al país, sin tasa ni medida, y se distribuye a su voluntad, siguiendo las incitaciones de su interés, que no es otra cosa lo que en general el extranjero busca, es decir, el extranjero tomado en el sentido de inmigrante; y esta palabra *inmigrante*, en el sentido científico de la ciencia social, y más específico, de la ley de la materia, designa al individuo de los grupos o masas laboriosas y trabajadoras que buscan en todos los climas del mundo, como los demás seres de la naturaleza, los más adecuados para elaborar su felicidad personal y la de su núcleo doméstico.

Este criterio de la Constitución respecto del extranjero, ha sido, pues, extremado por los constituyentes, como he dicho, que le han abierto una puerta inmensa, ilimitada, hasta crearle en nuestro territorio la situación del ser más privilegiado de la tierra, y la condición, que tampoco creo podrá desconocerse, de que en nuestro país el extranjero ocupa una posición más ventajosa que la del nacional; y esto no puede ponerse en duda. Por lo general, el extran-

jero se aglomera en las grandes ciudades, busca principalmente la comodidad de la vida urbana, y en su mayor parte estas aglomeraciones obedecen a los hábitos y medios de vida de las grandes capitales europeas; no siempre constituyen núcleos de aglomeración sana, ordenada, o *deseable*; son en cierto modo, lo que, dentro de la dinámica social universal, constituyen el excedente de las grandes masas europeas que, careciendo de medios suficientes para vivir con comodidad, salen al extranjero impulsados por la ley de la necesidad, porque no caben dentro de los límites de la tierra que los contiene. Estas masas expelidas, como pasa con los restos de los cuerpos cósmicos, salen como a vagar, sin más ley que la dinámica que las impulsa, y van de pueblo en pueblo, hasta que encuentran la masa superior que las absorbe o las destruye a su paso.

Se sabe, por las últimas estadísticas urbanas, y por los resultados del censo, que la población extranjera en la ciudad Capital de la República, tomada como tipo, alcanza el 50 por ciento del total..., 56 por ciento me observa un señor senador...

Señor García. — Podría ser 70 % para felicidad del país.

Señor González. — Basta esto para deducir todas las consecuencias relativas a la interpretación de los actos políticos, a la formación de esto que se llama la opinión, que con tanta frecuencia perturba el criterio de los gobernantes, que tienen su asiento en la Capital de la República.

La opinión de la Capital de la Nación no es la opinión de la Nación; como se sabe, la población nacional de la Capital no es el ciento por ciento de ella, sino apenas el 44 %. No pueden los movimientos de la Capital ser considerados como la total expresión de la Nación, porque sólo es un 44 % de su población nativa y naturalizada; los demás son extranjeros...

Señor del Valle Iberlucea. — Son ilotas los extranjeros...

Señor González. — No son ilotas; son extranjeros. Nadie más que yo tiene el concepto del extranjero que corres-

ponde a nuestra civilización, y ya se lo demostraré al señor senador y a la honorable Cámara.

La opinión pública, que a veces se presenta en la Capital de la Nación como exponente de la opinión nacional, no es más que una opinión municipal; es la opinión de la comuna urbana, la cual, aunque sea residencia privilegiada de las autoridades federales, no puede dejar de ser lo que la naturaleza ha establecido: una aglomeración de átomos sociales destinados a formar una masa que se denomina ciudad. Esto, en el lenguaje de la ciencia social, es la verdad más elemental y sencilla.

Luego, señor Presidente, la influencia determinante, dominante del elemento extranjero en las grandes ciudades de la República es un hecho evidente; y tomo el ejemplo de la Capital de la Nación, precisamente, por ser la cabeza, la que dirige, la que gobierna e imprime su movimiento y su ritmo a toda la vida nacional; y por esto el problema es complejo e intenso, y no es un juego de ingenio, porque está fundado en la ciencia. Y es por esto también que mi pensamiento fundamental, al proponer la fórmula que me he permitido presentar, es que se estudie el fenómeno en sus bases reales y efectivas y en comparación con igual fenómeno en las demás ciudades, centros o núcleos de población de la República, y pueda establecerse una ley científica de compensación y equilibrio político, por la necesaria trascendencia que este equilibrio social tiene sobre las formas de la ley.

Tiene esto, además, otra importancia, y es que la influencia de la masa extranjera al identificarse con la nuestra originaria, con la que he llamado la levadura primitiva de la nacionalidad argentina, si es verdad que por un proceso de selección perfectamente conocido en el orden de la naturaleza, en cierta medida puede ser efecto y causa de progreso verdadero como es la ley científica; cuando este progreso supera las bases de la resistencia de la masa originaria, esa ley de progreso se convierte en un principio de transfor-

mación, de transmutación, de cambio y de reemplazo de la sangre vieja por la sangre nueva; y, entonces, pues, la sabiduría de la ley consiste, no en impedir que la masa extranjera se incorpore a la Nación, sino fijar la proporción media de su incorporación a la masa nacional, para que el legado primitivo no se destruya; para que este concepto inicial de *patria*, que quiere decir *padre*, aquellos que nos engendraron, que nos dieron el ser y la existencia colectiva, no se desvanezca, que la célula primitiva se conserve, porque eso es lo que está en constante reproducción, para engrosar el caudal primitivo, hasta constituir la grande y definitiva nacionalidad. (*¡Muy bien! ¡Muy bien!*)

Nación quiere decir no sólo una aglomeración numérica, ni material, de individuos humanos; quiere decir compuesto consubstancial de alma y de cuerpo; porque no existe *nacionalidad* si no existe el *alma nacional*, y cuando no existe un *alma*, no se llega a la *nacionalidad*. Si la inmigración ha de ser siempre un hecho irrestringido y desordenado, ilimitado en número e indistinto en calidad; si no ha de presidir su régimen un pensamiento constructivo y armónico entre el destino de la masa inmigrante y el de la sociedad que la recibe, podrá formarse una factoría en las costas del Atlántico o un Eldorado en las faldas de los Andes, donde todos los argonautas, filibusteros y aventureros, y los que corren por el mundo buscando su tesoro de cualquier manera, vengan, lo encuentren y lo lleven a sus casas, sin dejar en este país ni siquiera un rastro de gratitud; pero éstos no concurrirán con nosotros a formar una *nacionalidad*. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*).

Bien sabido es, señor Presidente, que las leyes son la expresión de la naturaleza de los hombres y de las cosas, no solamente en su letra sino en su alma, y por eso he dicho antes, y lo repito ahora, que la letra pura mata y el espíritu vivifica; que ninguna Nación vive sólo de la letra; y si los que heredaron las leyes que Jesucristo vino a confirmar y a afirmar en el mundo, han quedado reducidos a un

pueblo errante, sin tierra ni cohesión, fué porque no comprendieron el alma de la doctrina del hombre destinado a la muerte por el amor a la humanidad.

Todas estas ideas están íntimamente vinculadas con esta cuestión, y si ello ha podido perturbar la habitual serenidad de mi espíritu, induciéndome a insinuar cosas que acaso son poco frecuentes en los debates parlamentarios, es porque forman mi convicción, forman una preocupación de mi espíritu en esta hora de la nacionalidad, en que tantas causas divergentes, disociadas, han venido a producir un estado mental, psicológico y moral en nuestro país, que acaso no es hoy ocasión de analizar; pero todos los señores senadores, padres de la patria —me honro en reconocerlo— si auscultan con igual serenidad sus sentimientos relativos al problema nacional, han de sentir que nuestra aglomeración social, la colectividad de todos los que pueblan este territorio, no constituimos todavía una nacionalidad en el sentido perfecto y completo de la palabra.

Existen, sí, los focos generadores, los centros de agrupaciones coherentes y expansivos, formados de aluviones de la gran raza originaria, los cuales conservan el sello primitivo de la aristocracia fundadora de la familia argentina; y cuando digo aristocracia, ya se anticipará el criterio alarmista a darle un sentido de privilegio monárquico que está muy lejos ya de nuestros espíritus; me refiero al sentido literal y etimológico de la palabra, que quiere decir gobierno de los mejores. *Aristoi*, en griego, quiere decir *los mejores*; así, la palabra *aristocracia*, desvirtuada y corrompida por el uso y desgaste de los siglos, ha venido a ser un concepto vulgar que indica el procedimiento interesado, político, de cierto número de familias privilegiadas por las leyes y costumbres del pueblo; pero, en el sentido científico moderno, aristocracia no es eso; ella significa *dirección o conducción por los mejores*, y como tal, es una ley de la democracia misma. Lo ha demostrado el presidente de la Universidad de Columbia en una profunda alocución dedicada a los estudian-

tes al demostrar que *la esencia de la democracia es la aristocracia*, porque no hay democracia sino por la elección de los mejores, y porque la democracia que se conduce a sí misma no es democracia, sino turba y multitud. Así lo ha dicho también otro pensador, Mazzini, que “la democracia es el gobierno de todos, para bien de todos, conducido por los mejores”; y es la ley de la selección de la democracia, porque su naturaleza es determinar dentro del núcleo de la aglomeración la cabeza más competente para dirigir los pasos de la colectividad.

La democracia, señor Presidente, como se ve, es una palabra compleja, difícil de definir, no solamente por la semejanza que tiene con el sistema republicano representativo, que el criterio común siempre confunde, sino porque en el uso y en el desenvolvimiento que esta palabra ha tenido en la vida de las naciones ha llegado a tomar mil formas no siempre armónicas.

La democracia, según las diversas orientaciones y caracteres de las masas, toma diversos nombres y formas, como la democracia socialista, obrera, industrial y hasta estudiantil, nacida en estos últimos tiempos para demostrar que el poder de la masa corriente de la opinión se forma para determinados objetivos de la vida común.

Nuestro sistema *federativo*, ya que esta palabra expresa también una distinción de alguna sutileza con la palabra *federal*, viene a consultar hábilmente los dos elementos: el que llamaré étnico-social y el convencional o simplemente político. El primero, en cuanto constituye la forma de distribución de los poderes a constituir en la sola entidad de la Nación; el segundo, en cuanto contempla las entidades concurrentes a la formación del vínculo federativo y que da existencia a la palabra *Estado* en el sentido político, interno e internacional. Toda la política constitucional ha debido desenvolverse dentro de ese criterio, y crear dentro de esta armazón federativa un espíritu de la nacionalidad, y toda la legislación desprendida de la Constitución ha debido des-

envolverse hasta crear la fuente de formación de este espíritu, de esta alma nacional.

El predominio, la preponderancia del elemento extranjero de cualquier nacionalidad, cuando no es regulada en forma conveniente, tiende a hacer desaparecer la masa originaria que la recibe; y éste es el problema que ha de plantearse a los hombres de Estado, cuando se trate de juzgar estas cuestiones: en qué proporción ha de incorporarse la masa extranjera y con qué grado de acción, de privilegios, de derechos, para que no se convierta en un elemento destructivo de los vínculos íntimos de la nacionalidad que la acoge y la incorpora a su seno.

Por esta razón, señor Presidente, el problema del extranjero en nuestro país, es un problema serio. He conversado con extranjeros eminentes, sociólogos, sabios, que han visitado nuestro país, no por el interés de Eldorado, ni por un interés más o menos inmediato de fortuna; hombres de ciencia, elevados de espíritu, que se interesan por los problemas nacionales de todos los pueblos y que hablan de esa futura gran nacionalidad que se formará, sino en los hechos, por lo menos en el espíritu de todas las naciones, para llegar a un tipo común de cultura.

VII

EL EXTRANJERO EN EL RÉGIMEN POLÍTICO ARGENTINO

Estos hombres, que han estudiado la formación y el estado actual de nuestra nacionalidad, me han expresado, con bastante elocuencia y claridad, la situación excesivamente privilegiada del extranjero, y como un peligro para la verdadera ley de crecimiento de la nacionalidad, de acuerdo con su doble elemento étnico y espiritual. Y no puede menos de ser así, porque todo extranjero tiene a su vez su patria y al juzgar la de otro, tiene siempre presente la suya, y no puede admitir que en otra haya el desequilibrio y la des-

igualdad que no desearía para su propio país; deseo empírico, natural, primitivo, con que todo hombre tiene que juzgar este problema. Y tenemos, en cambio nosotros, que el extranjero goza de derechos políticos en triple sentido: es un elector virtual, es un elector abstracto, un elector genérico de todos los poderes del Estado, que es representado en el comicio electoral por el elector efectivo y calificado que representa y condensa a la población, pues el elemento atómico de la población —lo está diciendo la palabra— debe ser el individuo del pueblo. Nuestra Constitución, siguiendo el mismo principio de adaptación de las corrientes inmigratorias, ha confundido todas estas expresiones en el afán patriótico de asimilarlas; afán sublime, le llamaré también, de querer principiar cuanto antes la formación de esta nacionalidad después de los grandes vacíos que representaba para ella la anarquía, la dictadura y las guerras civiles anteriores.

Tiene, además, el derecho político de ser elegible, pues el extranjero es elegible en virtud de que la Constitución no ha restringido sino en determinados casos, bien conocidos, la accesibilidad del extranjero a las funciones públicas; y en las funciones administrativas y políticas dependientes del Poder Ejecutivo, puede ser nombrado hasta ministro de la Nación; pues la Constitución no ha tenido presente la necesidad, la conveniencia de poner una excepción expresa, siquiera respecto de las funciones ministeriales, ya que ellas hacen participar de todos los secretos del Estado; y depende, entonces, de la discreción, del alto patriotismo de las personas elegidas, que hayan de desempeñar estas funciones con el celo necesario para el bien del país.

Pero no solamente hablo de las funciones ministeriales, sino también de las funciones administrativas más directamente relacionadas con la vida social del pueblo; me refiero a los jefes de departamentos, que la ley no exceptúa y que unas veces pueden ser desempeñados por extranjeros, sin limitación alguna, y pueden influir de la misma manera que el más alto funcionario político, en la confección, en la for-

mación de la levadura en que todos los días germina y se corporiza la masa social. Por consiguiente, si la ley nacional no limita o regula la intervención del extranjero en estos organismos primarios de la propia nacionalidad, ¿cómo hemos de poder ayudar el crecimiento de ésta, o evitar los males que trae consigo tal abandono de los principios de selección de las razas nativas?

Es, además, el extranjero, un privilegiado en el sentido de que goza de todos los derechos originales y activos para las funciones municipales, con pequeñas restricciones que no vale la pena mencionar, y le son, por lo demás, comunes con el ciudadano nativo. Y dada la evolución de la comuna moderna, y su íntima relación con la vida de las comunidades obreras y sociales de todo género, aglomeradas en las ciudades populosas, su influencia en los períodos preparatorios y plasmantes de las asociaciones políticas no puede ser puesta en duda.

Por otra parte, nuestra Constitución ha llegado hasta este privilegio excepcional, que no existe, casi podría asegurarlo, en ninguna otra Constitución del mundo: el de dejar a la discreción del extranjero elegir la oportunidad o la ocasión de hacerse argentino, es decir, de hacerse ciudadano. “No están obligados a admitir la ciudadanía” —dice la Constitución—, y ha llegado a más todavía, a fijarles un plazo de diez años desde el día en que se hacen ciudadanos, para poder ser llevados a prestar sus servicios en el ejército de la Nación. ¿Qué clase de sociabilidad es ésta, señor presidente? ¿Qué desmedro hay para el extranjero que viene de buena fe, sencillamente, con las mejores intenciones a incorporarse a nuestra nacionalidad, en establecer el criterio, por lo menos, de la conveniencia de una limitación en la amplitud de los derechos y privilegios que le hacen en la República un verdadero semidiós? Porque no puede llamarse otra cosa a este hombre que tiene todos los privilegios y ninguna de las cargas inherentes a la ciudadanía. Es un elemento de trabajo, verdaderamente, de labor, de civilización; puede ser

y ha sido siempre un elemento de cultura; no niego nada de esto, y no tengo necesidad de negarlo para darle al problema que enuncio toda su amplitud y toda su importancia.

La Constitución ha tenido en cuenta esta observación al establecer en el artículo 25 que el Gobierno federal fomentará la inmigración europea, que no podrá restringir, limitar, ni gravar con impuesto alguno la entrada de los que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias y enseñar las ciencias y las artes. Luego, se ve claramente cuál ha sido el criterio de la Constitución; pero al mismo tiempo, con sus incongruencias, hijas del anhelo como he dicho ya, de un pronto crecimiento y formación rápida de esta nacionalidad, al tipo del ideal de sus autores, se olvidaron de coordinar, de confrontar sus disposiciones con las leyes evolutivas de las sociedades, con los cambios futuros en las condiciones de la civilización, y entonces concedieron privilegios y exenciones excesivos con relación a sus legítimos anhelos de engrandecimiento de su patria.

¿Cómo era posible entonces que la Constitución lograra incorporar de una manera efectiva, espiritual e íntima, el extranjero a la masa nativa con la celeridad y fijeza de su ideal, si le ofrecía todos los incentivos de una ventaja material muy distante de los estímulos éticos o morales que conducen a la asimilación, y hacen el alma de las nacionalidades; si les da todas las oportunidades que estimulan el espíritu del lucro, del comercio, sin la intervención de otros vínculos psíquicos que lo adhieran y arraiguen en el suelo argentino?

Luego, el problema del extranjero debe ser tomado en cuenta, y cuando yo me he propuesto llegar por esta proposición, al conocimiento de la mejor fórmula distributiva de la representación, de acuerdo con los factores esenciales de la nacionalidad, es porque no he tenido en esto un pensamiento exclusivo ni excluyente, ni ningún credo político ni social de ninguna clase; no he tenido más pensamiento que el de un principio científico, sociológico y de alta polí-

tica humana, inherente a todos los pueblos que cuidan sus destinos, y el cual fluye de las consideraciones que tengo presentadas.

VIII

INCORPORACIÓN Y ASIMILACIÓN DE LA MASA EXTRANJERA

He dicho en un momento de mi exposición que si la Nación argentina no se preocupa de adoptar las leyes más convenientes para incorporar, de un modo discreto, la masa extranjera a nuestro país, se ha de producir lo que se ha producido en la historia, en muchos casos, y es que las nacionalidades así constituídas por el sólo atractivo del interés del lucro fácil e irresponsable, hasta en los medios de adquisición, conduce paulatinamente a la formación de nacionalidades sin espíritu, a verdaderas factorías, como las que ocupaban el mediterráneo en los tiempos antiguos y medievales, que eran especie de minas ocultas en las costas del mar, en las faldas de las montañas, y en las selvas desconocidas, donde los navegantes de todas las nacionalidades expansivas iban a buscar la fortuna escondida para venir luego a su propio país y hacerla valer en las luchas sociales, políticas y económicas, en que se hallaban empeñadas sus respectivas democracias, como ocurría con los navegantes griegos, fenicios, árabes y todos los demás cuya historia abarca varios milenios.

Por eso el problema del extranjero es un problema esencial a la existencia de la nacionalidad; y como no es costumbre, señor, pensar estas cosas y decirlas; como siempre que tocamos alguna llaga social que reclama nuestra atención, hay una especie de convencionalismo que hace decir: —No hablemos de esas cosas, están muertas, nadie piensa en eso;— y es precisamente porque nadie piensa en eso que el gusano labra su galería o difunde su colonia en el fondo del tronco del árbol, y cuando menos pensemos, o cuando menos piensen

las generaciones posteriores y necesiten echar un peso de consistencia sobre ese árbol, encontrarán que el tronco está hueco, y que al menor peso se derrumba. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! — Aplausos*).

Que estos peligros existen para las naciones no puede negarlo ningún espíritu que haya abierto un libro o que conozca, aunque más no sea lo que le hayan referido en su casa en conversaciones paternales, — que hacen la educación en las confidencias diarias del hogar, — donde no habrán dejado de referirle los ejemplos de las disueltas nacionalidades sorprendidas en su sueño egoísta por la agresión extranjera, que no se sabe de dónde viene ni dónde se incuba; porque la agresión extranjera, como he dicho en un acto público reciente, es como esas aves rapaces que circulan en el espacio, guiadas por una vista y un olfato penetrantes, que tienen la habilidad innata, acaso sublime, de percibir cuándo una bestia está para morir y hasta saber el sitio donde ha de caer exánime, sobre los ásperos caminos, de la montaña o del desierto, y ya están preparando el gran festín. (*Aplausos*). Eso pasa cuando los pueblos y los hombres no se cuidan desde niños; y si algún sentido tiene la educación nacional es éste: que cuida, como si no hiciera nada — porque pasa inadvertida la labor más importante del maestro de escuela, que se ocupa de eso, de formar, de cuidar y guardar el espíritu nacional, — ese espíritu nacional que es la fuerza única que resiste contra los males orgánicos internos y contra los peligros imprevistos de afuera.

Y no he de ocultar mi admiración, en presencia del espectáculo de la Francia, a la que hemos visto rehacerse con sólo el tesoro heroico de su sentimiento nacional acumulado por la cultura de los siglos y que ha podido resistir la invasión, más formidable que aquella antigua de los bárbaros, detenida por primera vez en los campos de Chalons y del Marne. (*¡Muy bien! — Aplausos*).

Me guío por el ejemplo de la Grecia, la pequeña, la insignificante en el concierto de las naciones modernas, que

con sólo el sagrado recuerdo de su pasado heroico, de su arte y de su poesía, halló fuerzas suficientes para imponerse a las naciones congregadas de la Europa que la arrancan incólume de las garras del conquistador otomano para volverla a la existencia de nación soberana y poder labrar de nuevo el surco de su grandeza antigua, hecha de belleza y de pensamiento. (*¡Muy bien!*). Estas son las cosas que fluyen en mi alma, que corren dentro de mis venas cada vez que me ocupo de estos problemas, y me dan la sensación de la injusticia que a veces hacen a mis palabras algunos de mis honorables colegas, por no penetrar suficientemente en el espíritu de ideal que las inspira.

Decía hace un momento y ocupándome siempre de este aspecto de la influencia del extranjero en nuestro país y de su participación en los actos orgánicos de la vida nacional, social y política, que yo soy uno de los hombres de este país que pueden vanagloriarse de haber demostrado su espíritu de hospitalidad, de solidaridad y de apoyo más franco y decidido en favor del extranjero, así como soy infatigable en el estudio de todo cuanto respecta a la formación y destino de la nacionalidad; y no soy tampoco un optimista a lo Chauvin. Yo no soy un chauvinista; soy un patriota racional, positivo, que busca para su país, no el engrandecimiento ficticio fundado en la organización falsa y en la vanidad más falsa todavía, que caracteriza a muchos pueblos destinados a perecer, sino un patriota que trata de formar las fuerzas de la nacionalidad en leyes indestructibles, en leyes reales, nacidas de su naturaleza y combinadas con elementos de creación igualmente efectivos.

Así, yo no creo que nuestra nación sea la más bella del mundo, ni sus hombres los más sabios y grandes, ni los mejores del mundo. Creo que somos una nación en formación, hija de una raza privilegiada que tiene en su sangre todas las ventajas de las mejores razas de la tierra y que se encuentra, en consecuencia, en condiciones de recibir con ventaja los mejores elementos de selección que vengan del

extranjero; pero, cuando se dice *selección*, ya se enuncia todo el problema. No ha de venir, sin duda, todo el excedente extranjero en multitud, como a llenar nuestras calles y transformar con aparentes fenómenos de una democracia propia la naturaleza del sentimiento colectivo del país. Me refiero a la incorporación de los extranjeros útiles, laboriosos, asimilables a la masa nacional, en condiciones de selección posible; y por eso se explican las leyes excluyentes de Estados Unidos contra el miserable, el sin trabajo, sin aptitudes, el enfermo, el pestoso, los ineptos para la comprensión de las cosas más sencillas de la vida, porque son una carga, una sobrecarga de fuerzas para la nación que los recibe sin ninguna ventaja de orden material o moral; porque esa clase de inmigración es la conductora de los vicios extraños, que las otras naciones con menos ortodoxia humanitaria, se preocupan de repeler, y entonces, ¿a dónde van? van a buscar aquellas puertas más abiertas, aquellas que no tienen cerco; allí van a dispersarse y a establecer aduares al principio, y acaso llegan después, por una ley de asimilación, que hasta en el vicio existe, a constituir núcleos, los cuales pueden mejorar por mil aportes étnicos de distinta naturaleza y valor.

Pero no es esto lo que yo deseo para mi patria sino lo que la Constitución ha querido: que se incorpore a la masa nacional una selección sólida y fecunda, que ella define con toda precisión; y para eso hay que ofrecerle una participación racional y discreta en los actos orgánicos del gobierno, de la legislación del país, y regular con igual medida su participación en la labor de la productividad y en los beneficios del bienestar colectivo.

Por consiguiente, estoy muy lejos de rechazar *in limine* la inmigración extranjera: sería un contrasentido, una aberración; ni tampoco, como decía el señor senador por la Capital, convertir al extranjero en ilota, que es una palabra que suele producir efecto en las arengas populares pero no debe atribuirse a un hombre de mi estudio y de mi labor,

porque no puedo llegar a esos extremos. No puede haber ilotas ni seres inferiores en la vida nacional, y el hecho de rechazarlos del territorio por higiene o conservación o seguridad social no quiere decir que se les considere de una condición inferior, porque yo soy, en ese sentido, más avanzado que la más avanzada de las escuelas; y digo ésto con plena convicción, porque mi credo es el de la Constitución, donde caben todos los progresos científicos imaginables; no es el criterio de la letra muerta, no es el del interés de un Partido determinado, ni de ninguna denominación filosófica militante; mi único Partido, en este sentido, es el de la selección, y la selección, es la ciencia contemporánea, la ciencia más avanzada que se puede poner en relación con la ciencia del gobierno. Y digo que pertenezco a la escuela más avanzada porque ésta es la ciencia futura que bajo su aspecto técnico fué bautizada en su iniciación con las palabras que otras veces he pronunciado en esta Cámara: la *ciencia eugénica*.

Así, señor Presidente, huelga decir, además de estas ideas, que mi vida de escritor, de profesor y de hombre público me ha dado muchas ocasiones para demostrar a la población extranjera de la República cuánto aprecio su aporte y su valor real, y más todavía, cuán difícil es que una comunidad o colectividad extranjera se sienta ofendida porque un legislador de este país ponga los puntos sobre las íes, especifique problemas, señale abusos o excesos a que ha dado lugar una política irrestringida, como la que siempre se ha seguido en nuestro país en lo relativo al fomento de la población; porque ellos son también miembros de una comunidad social, y por más extranjeros y adventicios que sean, adheridos o medio adheridos a la masa que los recibe, ellos son ya componentes del ambiente de la masa, y como tales, elementos atómicos de la nueva nacionalidad que adoptan.

No puedo, pues, en ninguna forma, admitir el criterio de que, porque yo haga estas observaciones, he de ser considerado como adverso a la incorporación del extranjero al

país; ya está sobradamente demostrada la tesis contraria, y lo he dicho al principio de mi exposición. Reconozco en la inmigración europea que viene a nuestro suelo en todas sus categorías —laboriosa, social, comercial e intelectual,— un verdadero beneficio en el sentido que la Constitución quiso obtener; es decir, que fueran elementos de civilización para nuestro país, elementos de cultura en el grado más alto, ya que estas dos palabras tienen una diferencia fundamental que no siempre es percibida por el criterio simplista de la masa. La *civilización* es la suma de los intereses que determinan la fuerza dinámica colectiva de una nación; la *cultura* se refiere más a la formación del espíritu, de la moral de esa nación, que la lleva a destinos muchos más elevados que las fuerzas ponderables de la sola civilización. Y así se dice que un pueblo es más civilizado y que otro es más culto; y recuerdo que esa frase la aplicaba un ilustre escritor —hablo de Rubén Darío— quien en una confidencia conmigo durante las sesiones del Congreso Internacional de Río de Janeiro, decía una gran verdad, que no he encontrado medios de rebatir. Me decía:

—Ustedes, los argentinos, son más civilizados, pero hay otros pueblos más cultos.

El hecho de la aglomeración de la masa inmigrante en las grandes ciudades del litoral, de que tanto se ha hablado otras veces, se debe sin duda a la ubicación de la Capital de la República, por su fácil acceso, por la más fácil oportunidad para la inmediata ocupación manual o servicio u oficios personales; pero del punto de vista del territorio, es causa de un verdadero desequilibrio entre las diversas regiones del país. La ciudad ejerce una atracción irresistible sobre ese género de inmigración de vida errante o incierta que forma el elemento flotante de todos los grandes pueblos. La inmigración laboriosa, la que crea o concurre a crear la riqueza por la producción agrícola o industrial, la que busca instalarse de modo más o menos estable, esa sigue otros rumbos y métodos, y se sujeta, por lo general, a las

reglas establecidas por los gobiernos tutelares de la corriente inmigratoria. Esa busca la campaña, la labor agrícola, expandirse en campos incultos o desiertos, para crear en ellos la población y la vida, y al mismo tiempo que busca labrar su propio bienestar, realiza el de la sociedad que lo alberga y el de la humanidad, por derivación.

El desenvolvimiento de estos elementos nuevos yo deseo que se efectúe en mi país en relación y forma proporcional para que concurran a constituir, ante todo, la masa nacional, y para que los pequeños Estados, las pequeñas comunidades aldeanas del interior, sientan los beneficios de ese ejemplo del trabajo extranjero, que tarda en llegar a ellas por las enormes distancias y por las dificultades materiales que a ellas se oponen, y los cuales para ser reproductivos, deben ser distribuidos racionalmente entre ellas como elementos efectivos de trabajo y bienestar; y para que sirvan como estímulo y como enseñanza misma a nuestros pobres paisanos del interior, que por más bien inspirados que estén, carecen de la educación y entrenamiento de sus propias fuerzas; carecen del hábito del trabajo y tienen el aspecto de holgazanes y ociosos, cuando sólo es una forma de la ignorancia y su falta de método y conocimiento de los mejores elementos de trabajo, elementos de trabajo y de creación propios de civilizaciones más avanzadas.

Esta inmigración al interior es la que falta para aumentar el peso de la masa nacional en la proporción debida. Esta afluencia del extranjero no existe, porque no hay leyes suficientemente sabias para estimular su acceso a esas lejanas distancias, y no existen porque la organización misma del país es todavía un ensayo, y lo será aún por mucho tiempo, si consideramos que nacionalidades hoy enormes, como Inglaterra, han pasado por siglos de pruebas —que nosotros apenas estamos comenzando,— y han tenido que atravesar mares de sangre para establecer sus libertades hoy indestructibles.

¿Qué podemos decir nosotros, que hemos llegado ape-

nas a un alto en el camino de la peregrinación que nos toca realizar por la historia del mundo? Llevamos tan sólo 60 años de vida organizada, con períodos de paz, más o menos estables, con temores latentes de renovación anárquica y revolucionaria a cada paso, porque a cada paso chocamos con los estorbos y obstáculos inseparables que la vida y lo imprevisto ofrecen a nuestra imperfección y a nuestras impresiones.

Yo, como sociólogo o político, no juzgo aquí al Partido A o B, que hubiera querido alcanzar conquistas que no consiguió por el esfuerzo orgánico y gradual de su desarrollo efectivo. No los culpo, porque cumplen leyes históricas que derivan del estado de la nacionalidad misma, sin la comparación con la historia de los otros pueblos. Esta comparación falta, y acaso conviene que falte en el criterio popular, porque si pudiera comparar la acción que se propone realizar con lo que han sufrido otros pueblos, acaso el desaliento y la inercia lo paralizaran, y no hiciera nada en favor del engrandecimiento de su país; así, este desconocimiento de las grandes cosas de la historia y de la ciencia, no es un defecto en absoluto. Suele decirse y dicen los paisanos, que *la demasiada ciencia estorba*; ésta es una verdad práctica, y por eso han dicho algunos educadores que el medio-educado, en una República, es peor que el no educado, porque el medio-educado adquiere todos los vicios del educado y ninguna de sus ventajas.

Me permito extender mi exposición sobre este problema, creyendo, acaso con un poco de amplificación que no he podido evitar, haya podido dejar comprender a mis colegas cuál es el espíritu que me ha guiado al tratar este asunto, y me atengo a la benevolencia de los señores senadores, que querrán o no querrán creer en lo que yo les manifiesto; pero tengo derecho a ser creído, sobre todo, cuando les confieso que desde hace algún tiempo me encuentro consagrado a estudios de orden superior, acaso excesivos, y me he habituado a ver problemas de este orden preferentemente del

punto de vista de los moldes o de las orientaciones, mejor dicho, espirituales, de la vida individual y colectiva.

Por eso es que puedo decir, con toda franqueza, que no me guía ningún propósito egoísta que salga de las idealidades, de las teorías, de las doctrinas y de los procedimientos para amoldar la legislación más fundamental del país a los resultados de la observación, la cual presenta a la masa ensanchándose, modelándose, con el aporte de elementos elegidos como factores de una obra más perfecta.

Señor Iturbe. — El señor senador se encuentra un tanto fatigado; haría indicación de que pasásemos a cuarto intermedio.

Señor Presidente. — ¿Para reanudar la sesión enseguida?

Señor Iturbe. — Sí, señor Presidente.

Señor Presidente. — Invito a los señores senadores a pasar a cuarto intermedio. (*Nutridos aplausos en las bancas y en las galerías. Los senadores rodean y felicitan efusivamente al orador.*)

—Se pasa a cuarto intermedio.

IX

DISTRIBUCIÓN DESIGUAL DE LA MASA INMIGRATORIA EN LA REPÚBLICA

Sesión del 26 de setiembre de 1918

Señor Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Señor González. — Señor Presidente:

Alberdi, en uno de los estudios más trascendentales que ha legado a la posteridad sobre los problemas fundamentales que afectan a las naciones sudamericanas, dice que el censo es la piedra de toque que pone a prueba la capacidad de los hombres de Estado; y algunos otros pensadores afirman o reconocen, que el estudio de la ley relativa al censo signi-

fica una revisión fundamental de todos los elementos constitutivos de la nacionalidad. Es en virtud de estas consideraciones, que creo acertadísimas, que yo me he permitido ocupar la atención de la honorable Cámara con el estudio, aunque sea somero, de los problemas vitales íntimamente vinculados con las leyes que derivan de la aplicación de los resultados de las cifras generales de la población.

En los últimos momentos de mi exposición de ayer hablaba del problema del extranjero en la República. Sobre esta cuestión, me permitiré insistir durante brevísimos momentos para llegar a la conclusión que yo me proponía sacar de estas observaciones.

El problema de la influencia extranjera en la legislación del país, de ser una realidad y un hecho continuado, significaría un aporte desventajoso a la economía nacional, y muy principalmente, como se desprende de algunas observaciones formuladas ayer sobre la desigual acumulación de los grupos inmigratorios en el territorio del país, produce un desequilibrio pernicioso para las provincias lejanas de esos focos de acumulación, originándose en nuestro país, con preferencia a otros, este fenómeno, porque —debido a la ley de propagación de la población primitiva cuando se hizo la primera ocupación de este territorio,— no ha sido posible producir el equilibrio geográfico en la República, por la compensación de los distintos focos de población que en otros países, como el Brasil, México, Suiza, Alemania y todos los demás países federativos, se realiza por la distinta ley de formación de los grupos étnicos. Así, en los demás países, no corre ningún peligro la acumulación de la población en ciudades diversas dentro del mismo territorio, porque las corrientes comerciales y de relaciones internacionales necesarias inevitablemente al comercio, multiplican los focos de esas relaciones, y hacen que no se acumulen en una sola parte del territorio las sumas de las fuerzas vitales del país.

La acumulación de la masa extranjera en el litoral de la República y principalmente en las grandes ciudades que

están sobre ese litoral, produce ese fenómeno en la vida económica del país, que ha hecho que el cuerpo de la República sea comparado con el de un monstruo humano en el cual la cabeza fuese más grande y pesase más que todo el resto del cuerpo.

Este fenómeno ha venido notándose desde mucho tiempo atrás, y ha causado algunas crisis políticas en el país cada vez que se ha tratado de producir algún cambio en esta situación. No se trata ahora, ni es posible abordar semejante problema; ha costado demasiado caro a la República el llegar a establecer definitivamente su Capital histórica, para que pensemos siquiera en revisar la historia de estos acontecimientos sin exponernos a suscitar las mismas pasiones que contribuyeron a crear aquellas crisis políticas que llegaron a ser sangrientas.

Pero el hecho que a mí más me preocupa en este momento, con relación a la ley que debe distribuir la representación argentina en la Cámara popular, es la influencia de esta masa extranjera laboriosa, productora y civilizadora acumulada en una sola región del país que produce un debilitamiento, una especie de extracción de la savia que pudieran acumular otros centros de población más remotos. Con este motivo se produce este hecho que no es posible desconocer en las provincias andinas y provincias centrales menos conocidas por hallarse distantes y por no haber sido estudiadas como las del litoral, que ofrecen más facilidad a la observación de los hombres de ciencia, sino en manera muy limitada, con sus grandes industrias yacentes en sus territorios dotados por la naturaleza de las más grandes acumulaciones de tesoros, enteramente desconocidos e inexplorados, que constituyen riquezas múltiples, riquezas inútiles e inexistentes, en el sentido económico de la palabra, porque una riqueza colocada en el subsuelo, insensible a la mano del hombre, hace de cuenta que no existe.

Esto hizo decir alguna vez a un famoso naturalista geógrafo, político y filósofo a la vez, Alejandro Humbolt,

que esa situación se parecía a la de un hombre que tuviese un lecho de oro para dormir y le faltasen cobijas para cubrirse. Ese es el estado de las provincias andinas y de algunas centrales, dotadas en toda su extensión, en su subsuelo, de riquezas naturales admirables, opulentas, a punto de ofrecer un porvenir a todas las razas trabajadoras del mundo; son ellas las únicas que no las aprovechan, ni pueden constituir una verdadera industria, un verdadero valor económico, porque las condiciones de distribución de las fuerzas vivas, productoras y laboriosas del país, son heterogéneas, desequilibradas e incoherentes.

Nuestras provincias, señor Presidente, han hecho todos los esfuerzos imaginables, dentro de sus pobres recursos, para dar vida a esas industrias; sus hombres políticos, sus hombres de gobierno, en distintas ocasiones, han publicado libros, han presentado en sus provincias y en estas mismas Cámaras, diferentes y múltiples proyectos, tendientes todos a producir un despertamiento de esas industrias muertas en el seno de la tierra.

Ya se sabe cuáles son las vicisitudes de todos estos proyectos: la desigualdad con que se considera los problemas atinentes al progreso del país, el predominio frecuente, por más que no se pueda desconocer el criterio nacional y ecuanime que durante muchas épocas ha predominado en el Congreso; pero esa es la concurrencia inconsciente, fatal de las fuerzas acumuladas, las que producen la mayor atracción hacia las regiones privilegiadas; es la ley inevitable de la masa física, que atrae en proporción directa de su volumen y de su peso. No culpo a los hombres porque los hombres mismos son simples moléculas adheridas a la ley de atracción de esas masas, por más que su voluntad a veces surge del medio de esas fuerzas céntricas y las convierte y pueden presentarse como capaces de romper la ley de atracción que las domina.

Así tenemos nosotros en el interior, —debido a los estudios científicos de los profesores de la Academia de Ciencias

de Córdoba y de muchos sabios extranjeros que nos han visitado, de los profesores extranjeros y argentinos de historia natural de los museos nacionales de Buenos Aires y La Plata, y a otros diversos estudios,— conocimiento teórico de la suma de riquezas explotables de que está lleno el territorio argentino, y, sin embargo, tenemos el hecho realmente penoso, que la guerra ha venido a revelar con caracteres más evidentes, de que hallándose todas esas provincias, como todo el territorio del país, repleto de riquezas ofrecidas a la mano del hombre, a la explotación del trabajo, de la producción y de la circulación universal, se encuentra hoy, prácticamente, en el mismo estado virginal en que lo encontraron los conquistadores españoles.

El hecho de que aparezca de cuando en cuando en los museos y en las exposiciones uno que otro producto asombroso de la fauna, de la flora y de la gea de las distintas regiones del país, sólo es un motivo nuevo de tristeza porque viendo aquellos productos admirables, aquellas muestras estupendas de la riqueza y de la prodigalidad de la naturaleza, tengamos que reconocer que todo aquello es una fortuna muerta, improductiva, inútil en el sentido económico de la palabra, para significar un peso, un átomo más de las fuerzas en el dinamismo de la civilización; y considerado de este punto de vista, difícilmente habrá país que contenga mayor diversidad de climas y mayor diversidad de producción y tesoros naturales.

La historia colonial nos ha demostrado hasta el predominio de industrias manuales que han llegado a ser la admiración de los pueblos; y aunque hoy los restos que se conocen causan verdadero asombro, y refiriéndome, por ejemplo, a los tejidos, ¿no admiramos las alfombras que vienen de París, los tejidos de Arabia y los productos de Egipto y de todas esas regiones, similares a la nuestra por su naturaleza, por el clima dominante y por los hábitos de la población? Y, sin embargo, sabemos que en las familias y en las poblaciones del interior, en las regiones más apartadas, toda-

vía se conservan los hábitos heredados de sus antepasados, para realizar aquellas obras que serían el encanto de la misma Europa civilizada, y avezada a esta clase de industria, si pudieran ellas ser presentadas en condiciones económicas a la competencia universal.

Pero, señor Presidente, todas las dificultades se acumulan en contra de aquellas regiones lejanas; por efecto de aquellas causas enunciadas y porque la distribución de los beneficios de la vida económica del país no ha sido equitativa, no ha estado en la proporción correspondiente a la riqueza intrínseca de cada una de ellas; y tenemos entonces que atenernos a la ley de un crecimiento natural y vegetativo, de una proporcionalidad resultante de todas las fuerzas acumuladas en las regiones favorecidas, de manera que arrojen su sobrante de vida hacia las otras, y es la única esperanza que a las provincias pobres les queda para modificar su situación presente.

Consecuencia natural de esta situación desventajosa es la competencia que hace el producto extranjero al producto nacional; primero, porque el producto nacional es insuficiente para llenar las necesidades de la vida y del consumo interno, y mucho más para pretender hacer una competencia al producto extranjero. El abaratamiento del producto extranjero se debe a la facilidad de su fabricación por los progresos científicos que llegan a producir la fabricación rápida y barata que hace posible su introducción al país con ventaja; porque los productos aquí resultan caros por la dificultad de su producción, por la enorme distancia y carestía de los fletes de transporte, que hace que el producto argentino o nativo de las regiones del interior del país sea incapaz de subvenir las necesidades del consumo y mucho menos pretender la competencia con el producto extranjero. Por consiguiente, una política económica de protección nacional, de protección proporcional a la industria del país, de protección directa y decidida a determinadas industrias, cuyo volumen actual y cuyo movimiento presente hace po-

sible convertirlas en fuerzas económicas nacionales, es una política necesaria, y el legislador, el Poder Legislativo que debe surgir de este nuevo aspecto de nuestras fuerzas étnicas y materiales ha de inspirarse, y debe inspirarse, en estos problemas que ya son impostergables del punto de vista de la legislación general.

Desde un punto de vista más social que económico y político, la legislación nacional tiene que preocuparse, señor Presidente, de asimilar el extranjero a la población nacional; esto que es un simple problema enunciado en el terreno de la sociología, es un problema práctico de legislación. Desde el tiempo de Rivadavia se ha tratado de llegar a un tipo de régimen agrario capaz de fomentar la inmigración y el arraigo del elemento extranjero en nuestro país de una manera definitiva, de una manera absoluta hasta formar un solo cuerpo, una sola esencia con la población nativa. Vincularlo no por el interés simplemente, sórdido interés de la ganancia o lucro descarnado, sino por ese elemento ético, elemento moral que acompaña a toda noción de propiedad, cuando la propiedad es un anhelo de radicamiento definitivo, cuando a la propiedad se adhiere la idea de constituir un hogar, de crear una descendencia; y con esto sólo está dicho que el extranjero que llega a constituir una propiedad raíz en el país, —absoluta, sin los precarismos y las amenazas de la extinción y de las caducidades,— ese extranjero está ya desarraigado de su propia nacionalidad y queda arraigado en la nueva patria.

Las leyes agrarias, sin embargo, señor Presidente, no han tenido una proyección normal y racional de desenvolvimiento, en el sentido de estimular la adquisición definitiva de la tierra; un cierto criterio de avaricia incomprensible ha presidido todas estas leyes —hablo en general, como espíritu,— algo como si quisieran significar que el extranjero que tuviera la tierra en propiedad pueda llevársela en el bolsillo para su país, cuando esto es un simple fenómeno de óptica. El extranjero que se radica y que carece en su propio país de

los medios de perpetuarse en una propiedad territorial, encuentra fuera de él, cuando llega a constituir esa propiedad, el elemento radical de la patria, que en su país le falta; porque, si es cierto que la patria, es un sentimiento, ese sentimiento no persiste, no puede persistir realmente en contraposición con las leyes físicas que determinan su efectividad en la vida del hombre. La patria es un compuesto, como decía ayer, de alma y cuerpo, como es el individuo.

X

LAS PROMESAS DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS DEFICIENCIAS LEGISLATIVAS

Así, pues, la República Argentina, teniendo los territorios más extensos, habiéndolos ofrecido al mundo entero como incentivo para que venga a constituir aquí sus hogares definitivos, no ha realizado en la práctica, de una manera uniforme, continua y normal, la legislación progresiva que ha debido dictar al dar cumplimiento a las promesas de la Constitución nacional; hemos visto, en cambio, estamos viendo continuamente, las intermitencias, las incongruencias, los errores de los sistemas ideados para ofrecer al extranjero y al hijo del país, igualmente, el uso y goce de la tierra pública, siempre inspirados en criterios de caducidad e inestabilidad, de precarismo. Esto es, a mi juicio, uno de los problemas más graves del punto de vista del pensamiento de asimilar el extranjero a la población nativa.

Por otra parte, señor Presidente, no es desconocida la iniciativa, en algún otro tiempo, de uno de los hombres de más talento literario y jurídico de nuestra época moderna, entre el núcleo de aquellos de quienes nos enorgullecemos los argentinos; me refiero al ex Presidente Avellaneda, cuyo libro sobre *Las tierras públicas* puso de relieve el valor, el interés de este problema, en términos tales, que ese libro es casi un canto a la confraternidad de los pueblos y al en-

grandecimiento del país, y al verdadero vínculo de unión entre las razas extrañas y las razas nuestras. Al proclamar las ventajas de la ley que acordase la entrega definitiva de las tierras al extranjero, queda enunciada la verdadera política en interés del país.

Y es justo también recordar la última sanción del Congreso sobre la ley del hogar, la cual promete empezar una nueva era de ensayo en la distribución de la tierra y su ocupación reproductiva; me refiero a la ley ya conocida con el nombre de su distinguido iniciador, el señor diputado don Julio A. Costa.

Por encima de todas estas iniciativas materiales, señor Presidente, hay que poner otra vez el dedo en una llaga viva: la deficiencia de la justicia en los territorios lejanos del país; y no llegaré a provocar contradicciones al insinuar que debemos preocuparnos de esto mismo, en su faz orgánica, en todas las regiones, aun en las más privilegiadas de la República.

Muchas razones, señor Presidente, concurren para explicar el estado de esa deficiencia de la justicia; la insuficiencia de los resultados prácticos de la enseñanza universitaria, en cuanto a la preparación de los elementos suficientes para dotar a todas las provincias, en condiciones viables y fáciles, de los hombres necesarios para constituir tribunales competentes, tribunales capaces de afrontar todas las exigencias de este interés tan grave y tan trascendental para el crédito del país.

No se producen en realidad los profesionales, no diré preparados técnicamente para la función judicial, porque la preparación técnica no basta, se necesita la pasión de la profesión, se necesita el amor al sacerdocio, al ministerio judicial; se necesita una convicción del valor efectivo e intrínseco de la misma función, ya sea ella ejercida en el más lejano territorio de la frontera del norte, del oeste o del sur, o ya ella esté destinada a ejercerse en los centros populosos

y más rodeados de ese ambiente de notoriedad o de renombre que constituyen los grandes focos de civilización.

Olvidan, señor, esos jóvenes que salen de las universidades, que la labor intelectual brilla en todas partes del mundo, ya se produzca en la aldea más lejana, ya sea en la plaza del Foro o en el Agora de Atenas; se produce en todas partes, y cada uno de los rayos de su luz, lleva hasta los extremos del mundo su reflejo. Ese es el error, señor Presidente, de los jóvenes, de dejarse seducir por el ambiente inmediato de la celebridad local, y no pensar en el valor específico, permanente y eterno de la labor intelectual donde quiera que ella se produzca.

Recuerdo que algunos jóvenes que tienen la deferencia de creer en mis consejos literarios, suelen a veces pedírmelos, y yo invariablemente les recuerdo un hecho referido por un historiador de la Grecia. Hace unas pocas décadas fué descubierta una tabla de bronce en una de las ruinas de la Grecia, y en ella se encontró grabada una estrofa de un poeta del tiempo de Pericles, donde se hablaba del carácter versátil de la ciudad de Atenas. Esa estrofa ha sido exhumada y publicada, hecha conocer del mundo entero, y el poeta anónimo, que había dormido el sueño de veinticinco siglos, ha entrado a la inmortalidad. Y yo les decía a los jóvenes: estudien, escriban, produzcan; eso es hacer luz para la cultura general del propio país y concurrir, desde cualquier rincón del mundo, a aumentar el legado patrimonial del pensamiento humano.

Este es uno de los espejismos que sufre nuestra juventud: dejarse llevar, más que todo, del espíritu puramente profesional. Llegan a las provincias llamados generalmente con exigencias angustiosas y ansiosos de constituir sus tribunales y sus demás poderes públicos con los mejores elementos de cultura; y bien pronto el desaliento es lo primero que sienten al ver que no se compensan sus esfuerzos en la extensión necesaria para la solución de su problema personal; y éste es el primer inconveniente, la primera dificultad mate-

rial de esos jóvenes para poder constituir su vida económica y espiritual. Pero esa es consecuencia, decía, del enrarecimiento de la corriente inmigratoria hacia el interior. Y esa justicia lenta, deficiente, desde tantos puntos de vista, por más que haya ejemplos excepcionales de lo contrario, es uno de los inconvenientes con que se tropieza en el interior. Muchos casos se me vienen a la memoria; pero no quiero entretener la atención de la Cámara con estos detalles. Influye esto grandemente, lo sé por experiencia, en el ánimo del extranjero que se aventura a establecer empresas industriales en las lejanas regiones del país; y es un deber, es una promesa de patriotismo, que debemos hacer todos los hombres de provincia, de concurrir a mejorar la justicia en el interior, a colocarla en un pie de ilustración real, de dedicación consagrada a una función pública tan importante, para poder concurrir a hacer práctico el pensamiento de los constituyentes.

Otra de las razones por que he creído que debe hacerse una investigación social profunda, para proceder a la ley del censo, es la legislación relativa al matrimonio y a la familia. Esta es una legislación que ha ejercido grande influencia en otros países para facilitar las uniones y por consiguiente la resolución del problema que, desde Alejandro hasta ahora, ha sido una preocupación de los hombres de Estado. Es la manera de facilitar la unión, de hacer posible la concurrencia tranquila y confiada de todos los hombres, de todas las civilizaciones del mundo, de todas las razas, con el beneficio para nuestro país, que ha declarado la libertad de las conciencias y de las ideas, y no debe limitar con legislaciones restrictivas y prohibitivas la libre concurrencia de ellos al territorio de la República, para que consigamos el concurso étnico de todos los mejores tipos humanos, al venir aquí a fundirse en un solo crisol, para dar el mejor resultado étnico, el mejor tipo de la raza seleccionada.

Para demostrarlo podría traer muchos ejemplos; pero basta enunciarla para comprender la razón de la enorme

diferencia en la proporción de crecimiento de la población de nuestro país relacionada con la de Estados Unidos, de instituciones casi idénticas, que habiéndose a fines del siglo XVIII constituido con cuatro millones de habitantes, en el espacio de un siglo y cuarto ha alcanzado a los 105 millones; y nosotros en ciento ocho años de vida independiente apenas estamos en los ocho millones.

Tomando en cuenta el censo primitivo y todas las proporciones de crecimiento conocidas en todos los pueblos del mundo, he llegado previa consulta y estudio con gente competente a esta conclusión: de que nuestro país ha podido presentar en el centenario de su independencia una población por lo menos de veinte millones, teniendo en consideración, además, todas las causas políticas que han estorbado, que han detenido el desarrollo de la población de la República; y creo, habiéndolo meditado mucho, que la causa no está precisamente en el poder reproductivo de la raza argentina, la llamaré así, sino en el conjunto de las leyes, en el conjunto de los sistemas que han venido dificultando de tiempo en tiempo, periódicamente, la fuerza normal de las corrientes inmigratorias destinadas a perpetuarse, radicarse, asimilarse a nuestro suelo.

He dicho, señor Presidente, he nombrado la legislación del matrimonio, no tanto para estudiarlo en su faz jurídica, sino para apuntar un nuevo factor, que se presenta en las leyes que rigen la evolución contemporánea: es el papel de la mujer en la civilización actual. Las mujeres hoy, más que antes, son un factor independiente, un factor fecundo en la solución de los problemas sociales. Ya no puede seguir siendo un sujeto moralmente pasivo, y esclavo de la superioridad del hombre. Todos los filósofos, los pensadores actuales están de acuerdo en este pensamiento. Y yo he despertado a la consideración de este problema, hace poco tiempo, antes de la guerra, cuando pude presenciar desde aquí y a través de las páginas de los grandes diarios de Londres, la inmensa manifestación de mujeres desocupadas ansiosas de trabajo

que fueron a presentarse ante el primer ministro, protegidas por varias damas de la alta aristocracia inglesa, a demandar el principio de una legislación favorable protectora de los derechos reales del trabajo de la mujer. Una de las princesas de la casa real acogió aquel movimiento, y cuando hizo presente al Rey el pensamiento de aquellas mujeres, éste lo acogió favorablemente, y ante una simple manifestación del Rey en ese sentido, el Gabinete íntegro presentó su dimisión. Es el momento en que la fuerza colectiva de la mujer laboriosa ha producido un caso de crisis política, demostrando así que no es simplemente un motivo de sonrisa o de jocosidad más o menos velada, la que suele acoger las iniciativas de la mujer en el sentido de ejercer en alguna forma los derechos cívicos inherentes a la masa democrática.

Sobre este motivo al cual le atribuyo una importancia excepcional, quiero, para justificar mi palabra, mencionar aquí la opinión de dos pensadores que en el mundo contemporáneo están llamando hondamente la atención y que hablan en presencia de los resultados y de los fenómenos sociales revelados por la guerra.

Todos los señores senadores leen diariamente el pensamiento de los hombres que siguen de cerca esta terrible tragedia; yo he elegido sólo dos de los dos extremos del mundo: uno en el corazón del mundo oriental y otro en el mundo occidental; ambos estudian el mismo fenómeno, el mismo problema, y coinciden admirablemente como si se hubiesen transmitido por ondas eléctricas el mismo pensamiento. Así dice el filósofo indio, poeta y sacerdote, que en estos momentos brilla como un astro excepcional, como una reviviscencia de la sabiduría del mismo Budha, en el contacto con la civilización contemporánea: hablo de Rabindranath Tagore, quien en sus conferencias filosóficas dadas en Londres y Estados Unidos, ha tratado todos los problemas conexos entre la civilización oriental y la occidental. En uno de sus últimos libros titulado *Personalidad*, en las páginas 182 y 183, dice: "Ha llegado un tiempo en que la

responsabilidad de la mujer se ha hecho más grande que nunca; en que su campo de acción ha excedido los límites de su vida doméstica. La próxima civilización —es de esperarse— será cimentada no sólo sobre la competencia y la explotación económicas y políticas, sino sobre la cooperación social universal, sobre ideales espirituales de reciprocidad, y no sólo sobre ideales económicos. Y justamente, porque la mujer ha sido menospreciada, ha vivido en una especie de obscuridad detrás del hombre, pienso que ella tendrá su recompensa en la civilización próxima a llegar”.

Y el célebre y reputadísimo sociólogo B. Kidd, en su libro reciente, *La ciencia del poder*, páginas 246 y 256, dice estas palabras, con las cuales cerraré esta parte de mi exposición: “En la literatura corriente del mundo occidental, la mujer permanece triunfante como figura central. Donde quiera que el hombre se vuelve idealista, es casi, sin excepción, la mujer la medida de su idealismo. Al espíritu de la mujer es al que lleva todos sus ideales para ponerlos a prueba y para sostenerlos. Casi sin excepción, la mujer es la que inspira los más grandes hechos, las más hondas pasiones, los más altos idealismos de los hombres, a través de la literatura de nuestro tiempo... En esta lección (de la historia) el primer paso es hacia la comprensión de que el poder en el futuro de la civilización, es *la ciencia de la emoción del ideal en el espíritu colectivo*. El segundo paso es la inteligencia de que el principal instrumento en la evolución de la ciencia de la emoción del ideal, está en el espíritu de la mujer”.

El estudio de la institución orgánica de la familia, célula fecunda de la sociedad, de la patria y de la humanidad, es uno de los primeros problemas que surgen de la observación atenta de los resultados del censo, y es una de las cuestiones que —confieso con toda sinceridad— han preocupado más vivamente mi espíritu.

Por otra parte, señor, debiendo volver a tocar aquí las manifestaciones de la vida colectiva de los extranjeros en el país, no puedo dejar pasar en silencio un recuerdo doloroso;

el recuerdo —que es tan vivo porque tuve ocasión de presenciárselo— de los tumultos agresivos contra la nacionalidad y sus símbolos más sagrados, en las plazas y calles de Buenos Aires, con motivo del centenario de nuestra emancipación política. Lo he visto con mis ojos; y digo esto para que se vea que no son utopías, ni simples caprichos de la imaginación los que me llevan a hablar de estas cosas.

XI

REACCIONES VIOLENTAS

Se ha visto en las calles de Buenos Aires, de la gran urbe argentina, como se la llama, enormes multitudes formadas por hombres llegados de todas partes del mundo agregados por la adherencia casi inconsciente de algunos grupos de nuestros compatriotas, proclamando a gritos, mueras y otras imprecaciones hostiles contra la patria argentina, y contra sus símbolos, como he dicho, más sagrados. Motivó esto la sangrienta tragedia ocurrida en la plaza del Congreso, que produjo la correspondiente reacción de odios y represalias, y la muerte de uno de nuestros soldados más pundonorosos, más valientes y más penetrados del sentimiento patriótico que anima al ejército argentino: hablo del coronel Ramón L. Falcón, cuya estatua en las calles de Buenos Aires, es la estatua de la reviviscencia del sentimiento patrio argentino, es la estatua erigida a la permanencia de ese sentimiento, es la estatua erigida al recuerdo glorioso de nuestras epopeyas antiguas, simbolizadas y concentradas en el actual ejército de la Nación.

Y esto también señor Presidente, que ha parecido una excepción en el tiempo en que ocurrió, no es un hecho aislado y es justo recordar también a través de muchas décadas, otros episodios semejantes. No lo hago tanto para rememorar el hecho de los soldados que tomaron la representación del sentimiento patrio en ese momento, sino más bien co-

mo un ejemplo y una demostración de que no es un imposible ni una simple conjetura, el que masas adventicias, residentes libremente y sin control en el territorio argentino, son capaces de empuñar un arma contra lo que más vivamente representa la patria argentina. (*¡Muy bien!*)

Y esto me lleva a recordar, —aunque un poco lejano y extraño el recuerdo—, el episodio llamado de los colombianos, referido por el historiador doctor Vicente F. López, de aquella fuerza de cerca de 1.000 hombres sublevada en Cochabamba y adherida como los mercenarios del romance de Flaubert, al ejército de Arenales; pero en realidad fuerza disgregada y aventurera, que al mando del sanguinario coronel Matute, se internó en el territorio de la República en son agresivo y desolador. Hallábase entonces Facundo Quiroga ocupando la ciudad de Tucumán al frente de su ejército, y al recibir la noticia de que el coronel Matute traía su montonera hacia Tucumán en son de invasión, exclama: “¡Yo le voy a dar Mutute!”. En la batalla del Rincón, en que destruye las fuerzas del general Lamadrid, “extermina a los colombianos desde el jefe hasta el último de los soldados; en lo cual, —agrega el doctor López,— es preciso decir que hizo justicia, pues nunca se vió banda de más crueles y desalmados foragidos.” Este episodio significa, sin duda, un repentino despertar de los sentimientos originarios en aquella alma ruda, monstruosa y siniestra del Tigre de los Llanos, quedados como restos de las influencias ancestrales, los mismos que le inspiraron, tal vez, aquella gran acción de la cárcel de San Luis, que reveló en él al héroe que habría sido al lado de San Martín a no haberlo arrebatado el vértigo de sangre y de crímenes en que se hundió su vida.

Más tarde, durante una de nuestras desgraciadas contiendas civiles, la del año 1893, hallándose la Provincia de Santa Fe en revolución armada, ocupada por fuerzas de toda naturaleza, los más voluntarios o mercenarios de una colectividad extranjera, diestros en el manejo de las armas, se atrevió a descargarlas sobre las fuerzas del ejército nacional. Enton-

ces, un jefe argentino que ha de merecer siempre la gratitud de la historia argentina, el coronel Morosini, advertido de que una fuerza extranjera hacía fuego contra las armas de la Nación, mandó tocar a degüello, y el legendario 11 de línea se encargó de dar cuenta de la atrevida tentativa de aquellos mal aconsejados.

Este hecho señor Presidente, es un síntoma de que por más imposible que lo creamos, —en nuestra indiferencia por las cuestiones de este orden, y en la ciega confianza que depositamos en ciertos huéspedes de nuestro país,— por natural expansión, esos núcleos coherentes entregados a sí mismos, toman personalidad y adquieren un relieve independiente, el cual se manifiesta en forma espontánea apenas dejan de pesar sobre ellos las consideraciones de respeto y de prescindencia, por las cuestiones exclusivas de la nacionalidad que los hospeda.

Recordaré, además, que el ex-presidente Sáenz Peña hombre de pensamiento más que de gobierno —y quizás esto sea un buen elogio de su persona,— al tratarse de fundar una colonia, de un pueblo emigrado del sur del continente africano, en uno de nuestros territorios del sur, se preocupó vivamente de la trascendencia de este hecho, esto es, de la conveniencia de constituir esas colonias en forma colectiva, por medio de concesiones de tierras, de manera que pudieran formar un pueblo de su exclusiva nacionalidad. Es cierto que las leyes de derecho internacional reconocen la libre circulación del hombre de un pueblo a otro; este es un derecho inherente a la persona humana. Pero el hecho de adoptar las formas colectivas para la inmigración y el arraigo en territorio extraño, es sugestivo, y debe llamar la atención de los hombres de estudio, para evitar que esos núcleos iniciales que se presentan en forma inofensiva lleguen a tomar cuerpo y formar su espina dorsal o su esqueleto, y un día, como el monstruo de que habla Emile Faguet, y supone la hipótesis de la doctrina Lodge en Estados Unidos, se desarrolle y se incorpore, tome la vertical y se ponga de pie y se convierta

en una fuerza, en un ejército, en una nacionalidad dentro de otra nacionalidad. Y como yo estudio los fenómenos que afectan a la sangre, al alma de mi patria, no puedo dejar de analizar estos hechos, ya comprobados por la historia y por todos los pueblos, y es una ley tanto del reino animal como del vegetal, que los males empiezan en una célula generatriz, y una vez que ella ha sido cultivada en suelo fecundo, no puede evitarse su crecimiento, su reproducción y multiplicación ilimitada.

XII

CRITERIO CONSTITUCIONAL DISTRIBUTIVO. — LAS DESIGUALDADES Y SUS CAUSAS

Bien, señor Presidente; vuelvo a la cuestión del criterio con que ha de abordarse, a mi juicio, el problema de la ley de distribución parlamentaria; y como se ha perfilado las dos doctrinas de la ciencia, la jurídica interpretativa de las Constituciones, hemos visto claramente manifestarse las dos escuelas: la que se ha llamado entre nosotros por un agudo espíritu argentino, por Lucio Vicente López, en alguna ocasión, la *doctrina literalista*, y la que se denomina *constructiva*. Tomando en cuenta los elementos constitutivos de la masa de la población —a la cual estoy muy lejos de pensar que nuestra Constitución no hubiese tomado como base de la representación, y es precisamente por esto que estudio los fenómenos inherentes a ella— y tomando como tipo la Capital de la República, con el porcentaje mínimo de cincuenta por ciento de población extranjera, la esencia del mandato legal que representan los miembros de las cámaras populares viene, pues, a ser disminuída en ese cincuenta por ciento en cuanto el número expresa la voluntad colectiva de la totalidad de la población que aritméticamente determina el número de los representantes.

De esta manera se ha enunciado también, que se produce una desigualdad en cuanto a que las provincias menos pro-

VI. La doctrina literalista - y su inaplicabilidad - ⁵

1. Falsa situación de los Cúmulos, por la desigualdad que introduce en su composición el recuento de la población extranjera

2. Por el defecto de los sistemas electorales - que no concuerdan el sentimiento ni ~~la~~ voluntad del verdadero y real elector, ni el principio de la mayoría porcial, como base de la representación de los minorías.

3. Por la perturbación que introduce la incapacidad del elector analfabeto, el cual sufre, incómodo o subordinado, las listas de unos u otros candidatos, capitalistas o patronos.

4. ~~Reservación~~ - Perseverancia del criterio consuetudinario o artificial, aunque se distribuyen los bancos en arreglo al criterio matemático.

→ Alberdi - en Bas. p. 13. (8) -

5. Realización democrática - ² Se pretende que la distribución estrictamente aritmética realiza el principio democrático de la Constitución

1) es inexacto. La Constit. no habla de democracia - no la establece ni la autoriza.
2) expresamente ni en forma tácita.

3) En espíritu es democrático - los que la reclaman, aceptan ipso facto el criterio interpretativo -

4) Rivarola, R. dice que la democracia no está en parte alguna de la Constit. y aún la prohíbe - (vid. discurso)

5) Ninguna de las fórmulas presentadas compromete el principio democrático que no existe en la Constit.

vistas de inmigración extranjera tendrán un cociente nativo superior a las que están dotadas en gran cantidad de ese elemento, y sin embargo estas últimas, por efecto de la totalidad conjunta, obtienen un número de representantes mayor. Y en este caso se pondrían en oposición el elemento cualitativo y cuantitativo, y así las provincias que llamamos pobres o desprovistas de inmigración serían cualitativamente más representativas que las otras dotadas de más población inmigratoria y cuantitativamente más representativas que las primeras.

A pesar de estos elementos cualitativos que no desconozco, la desigualdad existe siempre bajo cualquier sistema que se adopte para organizar la representación; desigualdad inevitable, por lo mismo que comprende elementos desiguales al constituir las totalidades numéricas y aritméticas de las operaciones distributivas.

Por otra parte, señor, esto más que un problema constitucional es un problema legal: el modo de distribuir el sufragio para producir una aproximada expresión de la voluntad nacional, ha sido contemplado por todos los sistemas ideados para estos objetos por las legislaciones contemporáneas y subsanar por la mayor habilitación de sufragantes y su mejor distribución, las desigualdades o desequilibrios numéricos de un régimen demasiado rígido. Los sistemas electorales son conocidos —los más notables, los practicados en los países cultos;— así, pues, no voy a hacer la enunciación científica de ellos.

Además de la distinta influencia, o distinto volumen de la población extranjera, que viene a viciar el concepto de las totalidades originarias de representación, debemos pensar en otra cosa: en la falsedad del régimen dominante, por la concurrencia del elector analfabeto, que no es propiamente un elector; el analfabetismo es una condición que vicia profundamente la democracia argentina, y produce las perturbaciones y los fenómenos más extraños entre nosotros, en nuestra vida política, avezada a los criterios empíricos de

los hombres públicos, poco inclinados a buscar la causa íntima y profunda de los fenómenos ostensibles que aquella presenta.

El analfabetismo es una causa de desigualdad mucho mayor que la acumulación numérica, porque el analfabeto no es un consciente, es un ser sujeto a la voluntad de otro, es un mecanismo, es un número, que maneja el más hábil y capaz y poderoso, el que lo manda, el que lo paga, el que lo alimenta, el que lo sustenta, y, naturalmente, acumula ilegal e injustamente el poder de aquel que concentra en sus manos la totalidad de los elementos individuales. Por consiguiente, el criterio estrictamente numérico que los ingleses designan con el nombre de *un hombre, un voto*, que es aparentemente la base de nuestro régimen electoral, es un sistema pernicioso, porque permite contar por igual valor al elector analfabeto, ignorante, y a aquel que está dotado de todos los medios de criterio, que su estudio y ciencia y experiencia, le proporcionan. Esta es una de las causas de desigualdad y falseamiento más evidente de nuestro régimen democrático y republicano, porque establece la desigualdad más esencial de todas; y solamente podremos decir que la democracia será una realidad en nuestro país, cuando todos los elementos organizados de la opinión pública, —hablo de los partidos políticos— se acostumbren a tener como pensamiento orgánico y procedimiento permanente y principal, la preocupación de la cultura, el cultivo de las ideas, la práctica constante de la enseñanza cívica en todos los casos y en todas las formas. Y no es su deber el enseñar y proporcionar inclusivamente su propia cartilla política, sino que, partiendo de la base de que unos y otros son miembros de una nacionalidad común, deben comenzar por enseñar las nociones cívicas y demás esenciales del patriotismo, las leyes de la vida social, humana y política, que los llevará a constituir en sus grandes y arduas divergencias, una sola comunidad final y patriótica; pues el sistema de la intransigencia irreductible y absoluta, y el combate a base de odio im-

placable, conducirá a los hombres a separarse, llevándose cada partido un pedazo de territorio sobre sus espaldas.

Este es el principal defecto de los partidos políticos extremos, y lo ha sido el de los partidos históricos argentinos hasta ahora: ante todo, la exclusión absoluta del contrario; al considerarse ellos únicamente dignos del título de ciudadanos argentinos, —arrastrados por sus pasiones divisorias y disolventes,— producen un daño gravísimo a la fuerza total y colectiva de la nacionalidad. Es la lucha personal, la exclusión a muerte, el aniquilamiento del adversario lo que hace que las luchas argentinas sean luchas perniciosas, que en vez de mejorar la vida pública para el bien del pueblo, lo dividan, lo cercenen y armen al uno contra el otro de una manera definitiva e irreconciliable.

Yo he presenciado, señor Presidente, a este respecto, cosas que me han labrado profundamente e inspiran las palabras que pronuncio. En los grandes centros civilizados, dotados de institutos de enseñanza científica, moral y literaria, formadores de la cultura general, estos crean ese ambiente de tolerancia y de respeto recíproco que es una de las formas de la cultura y de la civilización; pero allá más lejos, donde esas influencias están más debilitadas, donde las luces de los grandes focos llegan más apagadas, las hogueras locales de las pasiones toman el lugar de aquellas luces regeneradoras, y entonces las pasiones llegan a sus extremos más intolerables, hasta erigir el odio en ley de la propagación de la causa, y no el interés colectivo de la Nación, en el concepto de que todos, amigos y adversarios, debemos formar un día una sola falange, y esa sola falange debe estar virtualmente constituida y lista para todos los momentos, porque nadie sabe dónde está el peligro, ni cuándo ha de surgir la necesidad de unirse para resistir la agresión y el peso de la masa adversa.

No debo dejar de mencionar, sin embargo, con verdadera satisfacción, la nueva costumbre que se está generalizando en nuestros partidos políticos; la de la enseñanza y pro-

pagación de las ideas por medio de discursos, conferencias públicas, callejeras, en lugares cerrados o sitios abiertos: ésta es la vida de la democracia moderna, es la lucha de las ideas, es lo que contribuye a hacer de cada partido no solamente la fuerza que debe determinar las resoluciones de las mayorías, sino fuerzas educadoras, fuerzas adiestradoras para la vida democrático-republicana-representativa, que no se concibe sin una formación de la conciencia colectiva, la cual empieza por la propaganda dentro de las filas de un solo partido y acaba por ser un beneficio para todas las agrupaciones y para los intereses generales.

XIII

EL CRITERIO INTERPRETATIVO O CONSTRUCTIVO EN LA APLICACIÓN DEL CENSO

A pesar de todas las formas y de todas las argumentaciones que se quiera hacer respecto de la conveniencia de establecer el criterio *literalista* o matemático de la Constitución, siempre persistirá el vicio de falsedad y de artificio en la organización de los cuerpos legislativos, por la influencia e incorporación de los factores de desequilibrio de que he hecho mención; y así, Alberdi, en uno de sus párrafos, hablando de este problema, “por habitantes, dice, deben entenderse aquí los ciudadanos nativos o naturalizados, porque estos tienen influencia en el Gobierno. Los extranjeros no son tales habitantes en esta acepción de la palabra”. “El extranjero, dice Alberdi, no tiene parte en el Derecho político del país; Valparaíso, poblado de 70.000 habitantes, nombra dos diputados al Congreso, mientras que Quillota, departamento interior, menos poblado, elige cuatro, por la razón sencilla de que la población total de Quillota es chilena, mientras que la de Valparaíso es extranjera en sus dos tercios. Yo estoy porque el extranjero, mientras conserve su calidad de tal, disfrute de *todos los derechos civiles del ciuda-*

dano; pero no porque ejerza derechos políticos antes de haberse hecho ciudadano del país.” Recordemos que Alberdi es el apóstol más ardiente de la puerta abierta a la inmigración extranjera, es el inspirador de las ideas fundamentales de la Constitución, en ese sentido apoyadas y puestas en práctica por los que lo rodearon, y principalmente, por el doctor Juan María Gutiérrez.

Se ha pretendido que cualquier otro sistema que no consulte la forma matemática o literal de la Constitución, daña o perjudica el principio democrático de la organización del gobierno. Este es un punto de vista originario enteramente erróneo y falso. La Constitución argentina, como se ha demostrado hasta el exceso, no habla una sola vez de democracia, y si hemos de atender a su espíritu y a su letra, en ella misma encontraremos la prueba, puesto que en uno de sus artículos dice: el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes, y toda reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo comete el delito de sedición. ¿Se quiere una exclusión más literal y categórica de la democracia, entendida como un ejercicio del gobierno colectivo? Luego, señor Presidente, los que hablan de perjuicios o daños a la idea democrática de la Constitución, cometen un error de concepto inicial. La Constitución nuestra no es literalmente democrática. La Constitución nuestra es representativa republicana y, en todo caso, la democracia flota en ella como un ambiente, la inspira como un espíritu en todas las partes componentes del organismo total del país; y así es como no está fuera de ella la creación de mecanismos democráticos, como serían el referéndum, el *recall* y algunos otros ideados por las naciones unitarias y federativas, los cuales pueden iniciarse a medida que el pueblo va educándose en las prácticas de la vida política, aprestándose al ejercicio real de las funciones que ella comporta.

Entonces se verá que no soy un antidemocrático, sino un profundo y convencido demócrata; pero no soy un iluso, un inexperto, para no comprender que estas cosas no se conquis-

tan en un día, sino que necesitan el transcurso del tiempo, eficazmente empleado en la preparación de la conciencia y en la educación de la voluntad colectivas. Y yo creo que la sociedad argentina, como todas las contemporáneas, va encaminándose hacia la realización del gobierno democrático, por su progreso intelectual creciente, por la cultura de su Prensa, que es uno de los medios más eficaces para hacer efectivas las ideas educativas de la democracia. Pero no podemos ir hasta desconocer, tomando el criterio más estricto y el más amplio de la Constitución, que este instrumento de gobierno no ha tenido en cuenta estas organizaciones populares, denominadas *gobiernos de la democracia*; y, por consiguiente, cualquier forma que se adopte para organizar el mecanismo del sistema republicano del país no puede ser tomado en cuenta del punto de vista *democrático*, sino del simplemente *representativo y republicano*.

Por consiguiente, todas las bases equitativas constitucionales que puedan escogitarse para dar realización al equilibrio real de las distintas regiones y provincias del país serán bienvenidas, estarán dentro del espíritu de la Constitución nacional, porque, como he dicho, ella no es democrática *literalmente*; ella es *espiritualmente* democrática. Cito el caso en el sentido de la democracia norteamericana. Los Estados Unidos de Norteamérica han pasado por la misma evolución de nuestro país, con diferencias de detalles; ha habido su época de predominio del sistema democrático, durante la influencia preponderante de Jefferson. Posteriormente, el principio federativo se extendió de una manera excesiva, hasta llegar a incubar el pensamiento de la posible separación del territorio, o sea su división en dos partes, como asiento de las dos entidades nacionales que reñían la gran contienda pro y contra la esclavitud.

Ya se ve que no es utopía política o pensamiento abstracto, pensar en la posibilidad de una división a consecuencia de la intransigencia de los partidos y no por el solo efecto de las ideas abstractas o filosóficas que no llegan a tener

tanto poder de atracción. Por eso es que los partidos políticos al encarar la lucha por el predominio de sus ideas, en forma radical e intransigente, —en el sentido genérico de la palabra—, llegan forzosamente a la separación, a la desunión irreparable. Es esto lo que me alarma, es esto lo que me inspira todas las ideas que he manifestado a la Cámara; y pueden tener la seguridad los señores senadores de que nacen de la profunda emoción de mi espíritu, cada vez que los problemas de la patria surgen al examen del legislador y del hombre de estudio (*¡Muy bien!*).

XIV

EL CENSO Y EL SISTEMA ELECTORAL

Ninguna de las fórmulas presentadas, señor Presidente, a la consideración del Senado, sobre este problema del censo; ninguna de las enunciadas en la discusión compromete en forma alguna el principio democrático. No es desde este punto de vista que debe alarmarse la Cámara, porque para mí, señor Presidente, y para todo legislador experimentado *el problema no es propiamente constitucional, el problema es legal*, no ha de resolverse por disposiciones constitucionales, sino por leyes orgánicas del sufragio; y para esto, la inventiva de la ciencia política ha sido fecunda, ha creado muchos sistemas excluyentes los unos de los otros, o combinados los unos con los otros, de manera de aprovechar las ventajas y eliminar los vicios recíprocos.

Nosotros, que nos vemos obligados a colocarnos siempre dentro del molde amplio o estrecho de la Constitución, debemos excogitar el mejor sistema que consulte todas las condiciones; y por eso es que hemos buscado la solución de los problemas del sufragio por la adopción sucesiva y alternada de los distintos sistemas; porque después del ensayo que se hizo del sistema del *distrito uninominal*, del *sistema proporcional* en la Provincia de Buenos Aires, del sistema de la *lis-*

ta incompleta, actualmente en vigencia, al menos he deducido la convicción de que pocos de esos sistemas consultan el principio generador del sistema electoral de la Constitución argentina. Esta reconoce como dos principios fundamentales, inspiradores, o sea, el régimen de la proporcionalidad entre los elegidos y los electores, es decir la población; la relación directa, quería decir, entre el elector y el elegido y el régimen de la mayoría que debe ser la única en el sistema representativo, que determine el predominio de una opinión sobre otra. El sistema de la lista completa ha sido desechado por sus abusos y su desgaste: es la lista total que ha regido hasta el año 1904.

El sistema del distrito uninominal a mi modo de ver, como lo he mostrado, según creo, de una manera concluyente en otro tiempo, es el único que consulta las condiciones generales de la Constitución en cuanto a mayoría, a proporcionalidad y al anhelo supremo de todas las democracias modernas por la representación de las minorías. Este sistema, decía, ha tenido una cortísima experiencia, debido a la versatilidad de nuestras ideas y costumbres, sobre las cuales no ha podido triunfar ni vencer la resistencia de los intereses electorales en pugna. Y así hemos visto inoportunamente derogar un sistema que había empezado a producir, de una manera ordenada y normal, la participación de los credos más extremos en las funciones legislativas; y así se vió, por la primera vez, triunfar en comicios ampliamente libres, las doctrinas socialistas, por ejemplo, con un representante de ese partido que vino al Congreso debido a la acción incontrastable del régimen del distrito uninominal; porque es el único sistema que pone en contacto al elector con el elegido, y la función del voto nunca puede ser mecánica ni puede hacerse con un instrumento cualquiera de madera o de hierro: él es la operación de la voluntad intrínseca del elector, porque conoce a su elegido dentro de su distrito o Provincia, llámesele o no *campanario*, como se le ha llamado para ridiculizar el sistema; es el único sistema que permite dar el voto

consciente, no sólo al ilustrado, sino también al ignorante; porque el ignorante está en comunicación con el elegido, con sus directores, con sus consejeros, con sus hombres influyentes y puede muy bien dar un voto de simpatía y de conciencia, de esa conciencia que puede formarse en un elector ignorante; y esa conciencia se forma, no solamente por operación intelectual, que es el menor factor que entra en el concepto, pero sí por la esencial virtud que hay en nosotros y que sólo empieza a desgastarse por las contaminaciones de la vida y por las resistencias del mundo, que llegan a hacer del hombre bueno, el hombre malo; y aún se ha llegado a creer que hasta ciertos animales venenosos lo son, más que por naturaleza, por la necesidad de la defensa y por conservación de la propia vida, y esto es también, sin duda, lo que hace del hombre bueno el hombre malo.

Muchas veces se ha dicho que vale más un analfabeto bueno, que un ilustrado a medias; y quizá por eso la institución de la justicia de paz tiene partidarios en el mundo, en el sentido de conservarla como la expresión de la justicia natural, inmanente en todo corazón humano; y muchos hombres de Estado de las naciones más civilizadas de Europa se han resistido a admitir la reforma de la justicia de paz lega, sustituyéndola por la letrada.

En seguida hemos practicado y nos hallamos aún bajo el régimen del sistema de la lista incompleta, una de las formas mixtas entre la lista total y el sistema proporcional, con el fin de asegurar a las minorías una representación inevitable. No hay duda de que el sistema prácticamente es halagador; pero para mí tiene un defecto, y es que tanto el sistema proporcional como el sistema de la lista incompleta no encuadran justamente dentro del molde de la Constitución, porque la Constitución requiere que sólo triunfe en los comicios aquel que tiene mayoría, y estos sistemas mecánicos tienen el defecto de atribuir representación a los que no tienen mayoría. El sistema de lista uninominal es el único de los conocidos, fuera de la lista absoluta, que asegura a la mino-

ría, considerada en la totalidad de los electos, una representación proporcional a la suma de las mayorías locales que surgen legítimamente de cada distrito, realizando así el precepto del artículo 37

Por consiguiente, esta cuestión en debate, *no es simplemente constitucional, es principalmente una cuestión legal*; es la ley que ha de organizar el sufragio, la que ha de consultar todos los elementos concurrentes a dar el mejor sistema para la representación equitativa, y crear compensaciones entre los distintos núcleos de población del país.

Queda el otro sistema que ha adquirido también gran prestigio en las naciones modernas: el que se llama de la *representación de los intereses o sistema belga*, que sin duda alguna es esencialmente equitativo. Es el que permite al elector que tiene a su disposición, por cualquier razón de dependencia, una determinada suma de hombres sujetos a sus intereses o a su voluntad, darle efectivamente la representación de esos votos para eliminar la simulación de independencia y de individualismo que esas personas subordinadas realizan en los otros sistemas; es decir, legalizando un hecho existente en la práctica de los comicios en todos los países, y a la vez ofreciendo a los que mantienen bajo su responsabilidad o con un capital o dirección empresas industriales, fábricas, familias y trabajos de diversa índole, concurrentes a la riqueza nacional, la efectividad representativa en el Parlamento, por toda esa suma de legítimos intereses.

La ley belga, que es el modelo en esta materia, tiene en cuenta el derecho del capitalista, del industrial, del empresario, del padre de familia, y por una consideración a la conciencia individual de los hombres de profesión liberal, un voto acumulativo proporcional. Indudablemente que este sistema consulta una ley sociológica evidente, tiene una base científica, pero tiene el inconveniente de esta acumulación, cuya validez constitucional me inspira muchas dudas; pero no es éste el momento de hacer su análisis; me propongo solamente presentarlo a la consideración de la Cámara, así co-

mo otros sistemas existentes inventados por la inspiración de los hombres políticos, a fin de zanjar las dificultades que este problema sugiere en todas partes.

Al estudiar en relación con las condiciones sociales y políticas de cada una y todas las provincias o regiones argentinas, estos distintos sistemas, seleccionando lo mejor o más adaptable, o conciliando o combinando entre ellas lo más conveniente o aplicable, puede ofrecerse a los pueblos la oportunidad de resolver sus más graves conflictos. Que el Congreso nacional argentino tiene poder para legislar en este sentido no puede ser puesto en duda; no solamente porque los términos de la Constitución no son excluyentes de soluciones equitativas fundadas en el certero criterio que he enunciado ayer, de la matemática, de la equidad y de la historia sino porque él existe ya en la ciencia interpretativa de la Constitución, que es en este caso una experiencia común a todos los pueblos regidos por instituciones similares.

Corresponde en este sentido la mayor suma de experiencia interpretativa a la Suprema Corte de Estados Unidos, y a las cortes de los países organizados a su modelo, como la República del Brasil, Australia, y otras más que han llegado a establecer el que denomino *criterio constructivo*, en virtud del cual todos aquellos preceptos literalmente rígidos, áridos e inaccesibles a la adaptación de los hechos o de las supremas exigencias de los tiempos, son ensanchados por la aplicación del espíritu que vive dentro de la totalidad del Estatuto, el cual surge como en nuestro caso, no solamente de la enunciación de su preámbulo, o de sus principios generales, sino que también se desprende de los antecedentes constitutivos de la nacionalidad y de los textos concurrentes de las autorizaciones expresas que la misma Constitución ha establecido en favor de los más altos poderes, para dar realización al sistema federativo de la República.

Tomando en cuenta todos estos principios, enuncia en una forma clara y brillante uno de los más recientes escritores de derecho constitucional de Estados Unidos, —me

refiero a Ernest Freund, en su obra *Tipos de legislación americana* de 1917, en la página 276 y siguientes,— enuncia todos los factores que llama *constructivos de la Constitución*; y he dicho ya en la sesión anterior, que por criterio constructivo se entiende la interpretación extensiva de los conceptos literales de la Constitución, para hacerlos en lo posible comprender y armonizar con las necesidades de los tiempos presentes y futuros; todo esto en cuanto sea una adaptación realizable y no vedada en forma expresa; y el todo, en fin, inspirado en el principio mucho más vital todavía, del peligro de las reformas constitucionales frecuentes en todos los pueblos regidos por Constituciones escritas, rígidas o elásticas. Así es cómo la Constitución de Estados Unidos —cité el caso en la sesión anterior— se puso a prueba durante la guerra de secesión, y la fórmula comprensiva del grande hombre de Estado que dirigía sus destinos y los salvó del más grave riesgo que ha corrido la Unión americana, fué esta: “que se salve la Nación, antes que la Constitución”; pues la Constitución es una idea evolutiva, y ésta puede ser reparada o integrada por la evolución orgánica de la misma nación, salvada de una crisis que pudo ser definitiva e irreparable.

Este criterio constructivo es el más frecuente; no niego su peligro, porque todo lo que queda entregado a la libre combinación de los designios, las inteligencias o las voluntades de los hombres lleva en sí el peligro de la contaminación con las pasiones del ambiente, y esas contaminaciones desvían el recto sentido de los Estatutos constitucionales: y la pasión, los intereses o la obcecación, pueden alterar o quebrantar la recta interpretación de los Estatutos fundamentales. Por eso las Constituciones están íntimamente ligadas con la evolución educativa de los pueblos; y por eso mis palabras anteriores responden a este pensamiento: que todos los que ejercen acción en el manejo de la cosa pública, como los estadistas ingleses y norteamericanos, nunca pierden de vista el pensamiento educativo de su palabra, en los discursos ante las asambleas políticas, económicas o internaciona-

les; todos deben decir al pueblo: de nosotros, los que regimos conscientemente los destinos de la masa, debe descender hacia ella el ejemplo; y así, ningún hombre de Estado debe convertirse en ciego instrumento de la masa para ejecutar sus caprichos o impulsos, sino que, al ser elegidos para los primeros cargos de la República, lo han sido para dirigir los destinos colectivos, y no se dirige sólo con andar delante de los pueblos; se dirige de noche y de día; de noche, con la luz de la zarza encendida de Moisés, y sino, con una estrella en la frente, que es resplandor en la inteligencia, la cual si no tiene palabras, tiene luz. (*¡Muy bien! ¡Muy bien!*).

XV

LA PERSONALIDAD HISTÓRICO-POLÍTICA DE LAS PROVINCIAS ANTE EL PROBLEMA DE LA REPRESENTACIÓN

He hablado señor Presidente, del carácter y de la misión que dentro del mecanismo federativo corresponde a las provincias consideradas en su carácter de Estados. La federación argentina, como se sabe, elementalmente, es de un género mixto entre la confederación completa y el sistema unitario, siendo mucho más federativa que unitaria, como he de demostrarlo, porque este problema está ligado con las conclusiones que debo deducir del punto de vista del asunto en debate.

La personalidad de los Estados argentinos, grandes o chicos, ricos o pobres, poblados o no, es una sola. No es válido el argumento —en cuanto destruye la noción de igualdad corporativa de los Estados argentinos— que se funda en que tal o cual sistema adoptado afecta la igualdad de los Estados. De ese punto de vista corporativo no puede haber sistema que la afecte.

Las provincias, en su entidad corporativa son organismos indestructibles, como se ha dicho por los representantes de una y otra tendencia en este debate. Las provincias ar-

gentinas, como tales, son de existencia anterior a la Constitución; lo dice ella misma en términos irrefutables; lo dice la historia, más aun que la Constitución, y la Constitución sin la historia es un cuerpo sin alma; la historia es el alma de nuestra Constitución, y en las dudas sobre la interpretación de los textos fundamentales, es la historia —como lo ha declarado la Suprema Corte de Estados Unidos en numerosos casos y sobre diversos tópicos— la que ofrece el recto criterio para resolver toda crisis interpretativa

Las provincias, señor Presidente, no solamente han sido entidades organizadas por la Constitución: existieron ya con sus límites sociales y territoriales, en tiempo de la primera división del país en el Virreinato y en las Intendencias, pues estos fueron las unidades que ofrecieron la forma de la organización federativa posterior. Ellas han adquirido, además, la consideración y la gratitud de la sociedad nacional, de la Nación misma, en su sentido orgánico, ya atómico, ya político; y es éste un título más para ser consideradas en su integridad, desde que ellas han contribuído a fundar la nacionalidad en los campos de batalla. Las más pobres o pequeñas, en proporción a su pequeñez, han concurrido con sus esfuerzos máximos a la realización de las grandes campañas de nuestros capitanes de la Independencia; ya que tengo por fuerza que ser comparativo, ya que en un sentido cuantitativo, La Rioja, por ejemplo, no puede pesar jamás con la gravitación de las provincias de Santa Fe, Entre Ríos o Corrientes. Reconozco que ella está en el primer grado de su desarrollo progresivo, que constituye una entidad comparativa; pero La Rioja, señor Presidente, para singularizarme con la provincia que tengo el altísimo honor de representar en esta Cámara, ha tenido también su página de gloria en la campaña de la Independencia.

Es poco conocido un episodio de nuestra historia, cuando el general San Martín combinando su plan de franqueamiento de la Cordillera y ataque a los reductos del poderío español, en Chile, concibió el proyecto de atacar simultánea-

mente por los dos extremos y por el centro, y desplegó expediciones al Sur y al Norte, reservándose la expedición central por Mendoza. La expedición del Norte destinada a tomar Copiapó, al mismo tiempo que se libraba la primer formal batalla de la Independencia, por esa ruta, en Chacabuco, fué confiada a dos jefes, el coronel Zelaya como primero, y el coronel Nicolás Dávila como segundo; y habiendo faltado por razones de enfermedad el coronel Zelaya, quedó al mando de la expedición el coronel Dávila, quien a la cabeza de cuatrocientos o quinientos hombres, no recuerdo bien el número, realizó el plan de San Martín con exactitud matemática, vinculando el esfuerzo de esa provincia a la primera parte del gran drama heroico que determinó la caída del poderío español en su metrópoli de Lima.

Y así como cito el caso de La Rioja, me honraría en hacerlo con el de todas las demás provincias, que rivalizaron entonces en el afán de concurrir con su máximo esfuerzo al triunfo de la causa de la libertad común. En aquel tiempo se hallaba, acaso, más definido su carácter, porque su vida de aislamiento y distanciamiento entre ellas hacía que se intensificaran más los vínculos locales, pues las provincias eran, en realidad, una comunidad de verdaderos Estados embrionarios que se regían por normas propias, y sus Cabildos representativos que habían tenido un origen monárquico, rotos por la Revolución, volvieron a ser del pueblo; de estos Cabildos salieron las Salas posteriores y las actuales Legislaturas. De manera, pues, que no se trata de porciones de territorios que se puedan ceder, acumular o restar a voluntad de la Legislatura nacional: el Congreso no tiene esa facultad; no la tiene para cercenar la personalidad moral y territorial de las provincias; y esta es la razón del criterio de integridad de la personalidad política de los Estados; es el principio esencial inspirador de la Constitución. Este principio que surge de la historia ha sido consagrado por los hechos y por los textos de la Constitución. La Constitución misma empieza por declarar que, si ella existe, es en virtud de los pactos pre-

existentes que las provincias han celebrado entre sí y cuya enunciación es conveniente en esta Cámara, ya que todo esto debe quedar, porque este debate, me imagino, ha de servir alguna vez a los que después de nosotros quieran aprovechar nuestras experiencias.

Los pactos argentinos que mediata y directamente han contribuido a formar la Constitución, son los siguientes: el de 23 de febrero de 1820 entre Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos; el Tratado de paz entre Buenos Aires y Santa Fe, de 24 de noviembre de 1820; el Tratado cuadrilátero del 23 de enero de 1822, entre Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes. Los Pactos del interior, que así los denomina la historia, celebrados bajo la influencia de la campaña unificadora del general Paz, que corren desde 1827 hasta 1831, comprendido el de unión y alianza de las nueve provincias asociadas, y terminando con el Tratado tan importante, del 4 de enero de 1831, generador del Acuerdo de San Nicolás, del 31 de mayo de 1852, antecedente inmediato, este último, del Congreso constituyente. No hago mención de los Tratados extranjeros con la Gran Bretaña, de 1825 y 1839, con el Brasil de 1827 y sus derivados, y con Francia de 1840, pues ellos salen del fin directo de mi demostración.

El Acuerdo de San Nicolás, ya es el principio de la realización de la misma Convención que se constituyó bajo la dirección altamente inspirada del general Urquiza, quien en medio de la lucha supo siempre conservar el pensamiento conductor de la definitiva organización de la Nación. Desaprobado por la Legislatura de Buenos el Acuerdo, suscrito por su gobernador el doctor Vicente López y Planes, se produjo la guerra civil de siete años, la cual, por su aspecto de guerra de secesión, puede servirnos para afirmar que nuestro proceso histórico es semejante y correlativo, aunque con fines diversos, con el norteamericano; y esto lo apunto para significar la identidad del criterio interpretativo, que surge, no sólo de los términos de la Constitución, sino del elemento

histórico, que concurre paralelamente con aquél, en la organización de uno y otro país; y así, cuando se cita la jurisprudencia de Estados Unidos, se cita con razón como una jurisprudencia propia, salvo detalles. A este período de guerra civil sucedió la batalla de Cepeda, después de la cual, el Gobierno de Buenos Aires se vió obligado a entrar en negociaciones, de donde surgió el Pacto de 11 de noviembre de 1859, que generó la Convención reformadora del Estado de Buenos Aires, como condición de reincorporación, después de haberse erigido en Estado independiente, en tal grado, que ya había suscrito algunas convenciones con naciones extranjeras.

Ante este hecho tan alarmante, las fuerzas unidas del resto de la Confederación, previa una ley del Congreso, llevaron la guerra a la Provincia, separada, y su triunfo restableció el legado originario de las Provincias Unidas del Río de la Plata, en su contenido territorial de 1851, amenazado acaso de una más prolongada disgregación por aquellos desgraciados sucesos. Bien se sabe cómo se produjo después una verdadera explosión de sentimiento argentino en aquella memorable asamblea en la cual estuvieron presentes los más grandes hombres, todos los que han presidido el desarrollo de nuestra democracia, de nuestro gobierno durante 40 años, que llenaron con su espíritu e inspiraron las cláusulas de la Constitución; y es allí donde hay que ir a buscar, en esas palabras, en esos archivos, el espíritu que las informa; cláusulas que a la simple lectura aparecen como palabras sin alma. Pero no concluyen allí las vicisitudes de nuestro proceso orgánico, sino que el año 1880 se renueva por última vez esta lucha bajo la forma de una disputa electoral; pero en la que se puso de nuevo en trance de disgregación la unidad nacional. Se dió el caso de que el Congreso argentino, velando por el supremo ideal de la unidad nacional, y dejando de lado consideraciones de orden secundario, prefirió violentar en cierto momento el de la Constitución, expulsando a la mayoría de los diputados hostiles a la

reconstrucción de la unidad nacional, al ver el país expuesto a las funestas consecuencias de aquella peligrosa aventura.

Desde entonces rige normalmente la jurisprudencia en la aplicación más o menos feliz que en medio de nuestras vicisitudes políticas, hemos ido haciendo de la Constitución; marchando así a tientas y a ciegas, reemplazando con nuestros antecedentes nacionales las deficiencias de nuestra educación política. Y de todas estas variaciones de la interpretación legal, judicial y política de nuestros sistemas constitucionales, ha quedado una cosa intacta: la integridad de la personalidad de las provincias que contribuyeron a formar la federación. Y hasta la Constitución en su artículo 104 contiene una cláusula muy justificada y muy elocuente. Las provincias no sólo se reservan todo el poder no delegado a la Confederación en sus tres poderes, sino el que "se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación". Lo que quiere decir, señor Presidente, combinado además con otro artículo de la Constitución que habla de la creación de nuevas provincias, que la Constitución ha sido más previsora de lo que nosotros creemos, porque ha hecho posibles por esta reserva de condición o cláusulas en hipótesis, las futuras incorporaciones que puede el país verse en el caso de aceptar en virtud de esas evoluciones imprevisibles de los acontecimientos. Pues pudiera acontecer que una comunidad soberana de cualquier territorio, propio o extraño, quisiera entrar a formar parte de la familia federativa argentina, y entonces pudiera exigir sus condiciones, como las exigió para hacer posible su reincorporación, a la Provincia de Buenos Aires.

¿Cómo entonces, el criterio de la Constitución había de ser limitado solamente a la Provincia de Buenos Aires, y no darle un sentido exclusivo, sino amplio a esta cláusula y ofrecer, como se dice, los brazos abiertos a cualquiera otra entidad política para entrar a formar parte de la nuestra la cual, a su vez, pudiera exigir en atención a sus propios antecedentes históricos, la reserva de ciertas condiciones que

a ella exclusivamente le pertenecieran? Véase hasta dónde va, señor Presidente, el criterio amplio y prospectivo de los autores de la Constitución. En vista de los intereses más vitales del país, no podemos convertir la Constitución en un lecho de hierro de la fábula al cual debemos acomodarnos, cortando lo que sobre y ampliando lo que falta. Y es necesario que la Constitución sea, como he dicho antes, un organismo creciente y evolutivo, que se parezca, como ya otras veces he recordado, a la corteza de los árboles nuevos, que al crecer, ensanchan a su vez las letras o signos que en ella se graba.

XVI

LA LEY DE PROPORCIÓN Y LA INTEGRIDAD HISTÓRICO-POLÍTICA DE CADA PROVINCIA

He dicho, además, para fundar esta teoría de la indestructibilidad de la unidad moral y territorial de cada una de las provincias, que esto depende de su absoluta y entera discreción, salvo lo referente a la representación general de todas ellas en el Congreso en el caso que la Constitución determina.

Dije a este respecto que la Suprema Corte había reconocido a las provincias, la facultad de regirse por el derecho internacional, en cuanto a la forma de procedimiento para entenderse entre sí en todas aquellas materias no delegadas, y me veo en la obligación de citar los fallos en que ese principio ha sido reconocido. Me refiero a los que figuran en el tomo I página 170, en el tomo XIII, página 456, en el tomo XIV, página 18, en el tomo XIX, página 283, y por implicancia o por deducción directa e indirecta en varios otros fallos. En estos se reconoce como un hecho indestructible, la integridad soberana, no sólo de los Estados como entidades políticas, sino de la masa de sus pueblos. El artículo 104 de la Constitución reconoce los derechos reservados por los Es-

tados; y el artículo 33, habla igualmente de los derechos reservados que nacen de la forma republicana y del principio de la soberanía popular.

En este mismo orden de ideas, —y voy a ocupar ya por poco tiempo más la atención de la Cámara— y concretándome al punto en debate de un modo más estricto, puede muy bien sostenerse que para mantener el equilibrio constitucional sobre base de equidad y de prudencia, es necesario conservar íntegramente el carácter representativo que corresponde a cada Estado. El hecho de que en uno de los proyectos, materia de discusión, se haya consignado la cláusula de que sean cualesquiera los resultados de las operaciones matemáticas, no se restará la representación actual de los Estados existentes, es un principio que encuadra dentro del espíritu de la Constitución nacional, no hallándose expresamente excluido de la letra de los artículos 37 y 39.

La Constitución del año 53, evidentemente usó un criterio experimental y transitorio en esta materia; ese criterio distribuía, sobre una base más o menos empírica y convencional, la representación de las diversas provincias en el primer Congreso; para el segundo Congreso, establecía que se realizaría el censo general de la población y se arreglaría a ella la representación. Las leyes posteriores que han modificado la representación han mantenido, en general, el criterio convencional de la Constitución del 53, hasta el año 1898, cuya Convención tampoco tocó este punto, limitándose a modificar el cociente en la distribución de los representantes.

El criterio político en esta materia es criterio experimental, y como la nuestra ha callado el manifestar en forma expresa el modo de mantener ese equilibrio entre las provincias, en su entidad corporativa, no previendo que el desarrollo de la población hubiera de ser tan desigual y que pudieran producirse disminuciones del mínimo de la representación originaria de cada Estado, debe ser cumplido ese criterio por la experiencia de las naciones organizadas regularmente por las últimas democracias federativas, de distintas

regiones del mundo, y señalaré especialmente el ejemplo de las repúblicas federativa de Australia y del Brasil.

Este principio consiste en reconocer a cada provincia un mínimo invariable de representación; este principio no está reñido con el criterio jurídico ni el equitativo de la Constitución, ni puede ponerse en duda cuando se toma en cuenta esta experiencia de las más avanzadas democracias que han adoptado el mismo sistema, de conservar el mínimo de representación a los Estados en la Cámara popular a pesar de la igualdad de representación en la alta Cámara, donde se toma en cuenta su entidad política total.

Porque las funciones de una y otra no son excluyentes; no lo son tanto que se ignoren entre sí, y que no ejerzan influencia también entre sí. Los Estados no son nada más que organizaciones políticas de las masas populares que los constituyen, y el decir que hemos de separar absolutamente el pueblo del Estado, es realizar una operación puramente abstracta, que no conduce a un resultado práctico. Y por eso es que las últimas democracias organizadas han reconocido a las provincias ese mínimo de representación, para que ellas mismas dejen oír su voz en las asambleas populares de la manera que mejor convenga a sus intereses; así como las deliberaciones del Senado no son excluyentes de la influencia que puedan ejercer en su seno los intereses populares representados en la otra Cámara. El pretender hacer una división inconfundible entre los dos cuerpos colegisladores, es pretender un imposible; y por eso se reconoce ese principio que debemos aceptar como un auxiliar del criterio interpretativo de nuestra propia Carta, conforme con todos los demás criterios que han intervenido en las distintas épocas, para facilitar las modificaciones que los tiempos imponen. Esta es una buena regla de criterio y de prudencia política; es una alta lección experimental que nos dan las democracias mejor organizadas del mundo contemporáneo.

Y así, señor Presidente, en la Constitución del Brasil, que, bajo varios de sus aspectos, ha sido calculada sobre el

modelo de la nuestra, como lo reconocen sus comentadores, la Cámara de Diputados está formada por representantes del pueblo, elegidos por los Estados y por los Distritos federales mediante sufragios directos, garantizando la representación de la minoría. El número de diputados será fijado en proporción y no excederá de 1 por 70.000 habitantes, no debiendo ese número ser inferior a cuatro por Estado.

El señor Araujo Castro, autor de derecho constitucional brasileño, comentando estas disposiciones, presenta las cifras que corresponden a cada Estado y de la cual he de deducir algunas consecuencias que a mi juicio, concurren al orden de mis ideas.

La distribución de estos representantes está hecha del modo siguiente: son 212 miembros en la Cámara popular del Brasil, distribuidos así: Amazonas 4, Pará 7, Maranhao 7, Pianhy 4, Ceará 10, Río Grande do Norte 4, Parahyba 5, Pernambuco 17, Alagoas 6, Sergipe 4, Bahía 22, Espiritu Santo 4, Río Janeiro 17, Sao Paulo 22, Paraná 4, Santa Catharina 4, Río Grande do Sul 16, Minas Geraes 37, Goyaz 4, Matto Grosso 4 y Distrito federal 10.

No sé si los señores senadores se habrán apercibido de la desigualdad que existe en la distribución de la representación que procede evidentemente de la situación geográfica. Yo me permitiré hacer presente que la acumulación de los centros de población preponderantes no está hecha de una manera continua, aglomerada en un solo bloque, como pasa en la República Argentina, por razones de orden geográfico e histórico que si bien no podemos olvidar, la legislación debe ocuparse de reparar en sus efectos políticos; y esta distribución en el Brasil ha sido hábilmente combinada para evitar las aglomeraciones perjudiciales al equilibrio, debido a la justa distribución de los centros más poblados en el territorio de la República, y así nunca es un peligro de desequilibrio, ni es posible la alianza de algunas regiones en perjuicio de otras, porque los grandes núcleos de población del Brasil se hallan separados por largos espacios territo-

riales, de manera que su practicabilidad se hace imposible. Así vemos que los Estados de más población como Pernambuco, Bahía, Río Janeiro, el Estado capital dominante con 17, 5 menos que Bahía, igual a Pernambuco, 5 más que San Pablo y Minas Geraes; y el que tiene mayor representación que todos es el colocado por la naturaleza en el extremo oriental del territorio brasileño, después de atravesar vastos territorios y el cual es muy difícil que pueda convertirse en una fuerza incontrastable de acumulación en la balanza del equilibrio político del país.

En cuanto a la Constitución de Australia, que quizás sea el modelo más perfecto que se pueda exponer como ejemplo experimental en la ciencia del gobierno, nos ofrece un ejemplo semejante. El artículo 24 de la Constitución de Australia, organizada como se sabe por el sistema representativo republicano federal, conforme al modelo de Estados Unidos, con grandes progresos respecto a este modelo, dice:

“La Cámara de representantes se compondrá de miembros elegidos directamente por el pueblo de la República, y el número de ellos será, lo más aproximadamente posible, igual al doble del número de senadores.”

El número de miembros elegidos en los varios Estados se hallará en proporción al número de la población de cada uno, y mientras el Parlamento no resuelva de otra manera será determinado en caso necesario, del siguiente modo:

1º Se determinará un cuociente dividiendo la cifra de la población de la República en conformidad con las últimas estadísticas de la misma, por dos veces el número de los senadores.

2º El número de miembros a elegir en cada Estado se determinará dividiendo la cifra de la población de cada Estado por el cuociente, y si de tal división resultase una fracción mayor que la mitad del cuociente, se elegirá un miembro más en el Estado”.

Pero, “no obstante lo dispuesto en esta sección, cada Estado originario elegirá, por lo menos, cinco miembros”.

He ahí, señor Presidente, el caso experimental que yo manifestaba, de organizaciones democráticas representativas y federativas, con el criterio del equilibrio permanente y orgánico de las distintas secciones del territorio; y con el fin de evitar en el porvenir las crisis que la desigualdad puede ocasionar, y que hace un motivo de cavilaciones y meditaciones justas encuadradas dentro del más alto propósito político y moral de la República, porque en esta cuestión del censo, tan debatida, muchos hombres de pensamiento y de gobierno creen posible encontrar —previo un examen más detenido de la cuestión y el estudio específico de los problemas conexos— el procedimiento que permita mantener dentro de lo posible el equilibrio deseado por todos, en aras de la unidad del sentimiento y de la prosperidad del país.

XVII

UNA LEY DE COMPENSACIONES ECONÓMICAS PARA LAS PROVINCIAS MENOS FAVORECIDAS

Como he dicho, señor Presidente, que la ley del censo significa una revisión total de los problemas más fundamentales del país, y la piedra de toque de los hombres de Estado en los países de Sud América, según el pensamiento de Alberdi, me he propuesto colocarme dentro del espíritu de esta *gran cuestión*, y a ella responde la solución que se entrevé en la fórmula que me he permitido presentar a la honorable Cámara. Yo creo que no sólo hemos de resolver ese problema en una forma matemática, sino que debemos afrontarlo bajo muchas otras relaciones no tomadas en cuenta antes de ahora; y si acompañamos a la fórmula distributiva de la representación un plan de legislación protectora, y alentadora de los futuros destinos de todas las provincias, las habilitará para colocarse en condiciones de lucha en el terreno legítimo de la competencia económica y de la fuerza social propia de todo organismo federativo, al mismo tiem-

po que mi proyecto les ofrece, junto con la desigualdad representativa, compensar su desesperanza con la promesa de compensaciones convenientes. Y si hemos de aspirar a una solución realmente científica, experimental y política, en el más alto sentido de la palabra, ese problema no puede ser resuelto con el solo criterio de las cifras y reducido al solo punto de vista del agrandamiento de la rama legislativa del gobierno.

Es necesario, señor Presidente, que ese proyecto venga acompañado de algunas disposiciones complementarias que propongan soluciones a los más imperiosos problemas de la vida de las provincias, cuyo porvenir e integridad política la mayoría de los miembros de esta Cámara creen comprometido en el proyecto de distribución que se discute. Así, pues, junto con la ley que distribuye la representación deben tenerse en cuenta fórmulas y disposiciones que permitan a las provincias entrever la seguridad de cambios progresivos en su situación actual, que permitan pensar que algún día han de salir del estado de regresión y estancamiento en que se encuentran colocadas. Que se revise sus condiciones económicas e industriales, que se estudie sus aptitudes para la producción fabril, agrícola e industrial en general, y se piense en este otro problema, siempre contemplado por los hombres públicos: el de la situación de dependencia financiera y económica en que esas provincias se encuentran respecto de la Nación, lo que hace que todos los problemas políticos que se refieren a la organización fallen por falta de la base real de la independencia y soberanía de los Estados, porque no puede haber independencia política donde no hay independencia económica y financiera.

El Estado sirviente, el Estado dependiente en lo económico, lo será siempre en lo político, y chocará en todo tiempo con la fuerza incontrarrestable del poder supremo y provocará los movimientos de la regresión o de la rebelión, si no se convierte en una cosa pasiva, incapaz de iniciativa y de progreso.

La política económica de la República tiene que ser de fomento, de reconstrucción y de engrandecimiento de las provincias; es la única forma cómo el sistema de la distribución de la representación por la población dejará de ser una amenaza periódica, dejará de ser una cavilación, porque las provincias entreverán un porvenir más o menos próximo, o una era en la cual los beneficios de la civilización y de la riqueza colectivas, vayan siguiendo una marcha circular y rotativa por toda la extensión del país. Y tendremos entonces realizado el pensamiento experimental de Spencer, que es cimentar el verdadero progreso en la ley de diferenciación: la ley de diferenciación que es la riqueza y la prosperidad porque multiplica los focos de acumulación del trabajo social, y como consecuencia, los factores de la producción y el engrandecimiento de todo el conjunto de regiones y provincias.

Esta es la alta trascendencia que doy, señor Presidente, a este pensamiento, el cual no obedece a ningún propósito estrecho, ni de simple prurito de discusión, ni de debate caprichoso, ni de lujo de erudición, pues estos pensamientos empequeñecen las grandes cuestiones, sino —ya lo he dicho hasta el exceso,— la más alta visión del porvenir que puede caber en mi mente de argentino, de proveer los beneficios de la civilización por igual, en una ley de crecimiento racional y progresivo en todas las regiones de la República, para que en el porvenir, cuando las sorpresas de lo imprevisto nos pongan en el caso de afrontar crisis universales —que no son utopías porque las estamos sufriendo, porque estamos ya en la zona de la sombra, del eclipse que es para nosotros la guerra europea;— cuando estas fuerzas nos amenacen a nosotros mismos, y la corriente impetuosa del río o la ola del mar, amenace barrer una parte de nuestro territorio por uno de esos fenómenos de avulsión nada extraños en la vida de los continentes y de los más grandes imperios, encontremos un núcleo poderoso de fuerzas nativas, para agrupar las de todo el país; y no tengamos que lamentar la desmembración o la humillación de nuestra patria, sacudida por uno de esos ven-

davales históricos que no podemos prever, —pero tampoco creer imposibles,— ni saber por qué ni cuándo hubieran de desencadenarse sobre ella. (*Aplausos en las bancas*).

XVIII

COMPENSACIONES CONSTITUCIONALES. — LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y EL SENADO.

He dicho cuáles son los móviles de mi pensamiento, y debo concordar esta idea con otro anhelo relativo más a mi vida de hombre de ley, de hombre de gobierno, de parlamentario acostumbrado, experimentado en estas cuestiones, debido al azar de mi vida pública, que me ha permitido permanecer mucho tiempo en las funciones legislativas. De esta experiencia he sacado una convicción que no puedo ocultar a la Cámara, y es, que veo un peligro real para la prosperidad del país, para la realización de estas enseñanzas patrióticas que todos nosotros abrigamos por igual, estoy seguro de ello, en la dificultad cada día mayor de la legislación, prácticamente considerada, por efecto del aumento excesivo de la representación en la Cámara de Diputados.

Hoy mismo, señor Presidente, vemos con toda claridad la incertidumbre de todo pensamiento iniciado en forma de ley. En cualquiera de las Cámaras se lanza un proyecto como se lanza una tabla a las olas, sin saberse dónde va a parar, ni a qué costa va a llegar; y es que la inexperiencia de nuestra vida política no nos permite adquirir hábitos de trabajo legislativo, de tal manera que el trabajo en el seno de las Cámaras, representativas del voto popular, sea un hecho orgánico, sea una cosa posible de calcular; y así inculpamos muchas veces a los hombres de Estado sus errores políticos, sus imprevisiones, sus desequilibrios, pero no pensamos en la imposibilidad que muchas veces tienen de proyectar planes de reformas o de creaciones legislativas, por las incoherencias, por las incertidumbres de los métodos legislativos, y por la

falta de educación política, todas las cuales influyen y vician el mecanismo de las leyes por el excesivo número de representantes de una entidad política como la Nación, tan pequeña en su valor cuantitativo, puesto que la totalidad de su población apenas alcanza a superar a la de tres de las grandes ciudades del mundo: Nueva York, Londres y París.

Por estas razones es que yo considero que debe meditar, no con criterio estrecho de ninguna clase, que no atribuyo ni supongo en ninguno de los señores senadores ni diputados que discuten esta cuestión. Harto lo he demostrado con la persistencia, con la tenacidad con que he molestado la atención de la Cámara y cuál ha sido mi espíritu; y sea cualesquiera la interpretación que quiera darse a mis palabras y a mis intenciones, quede bien sentado por mi palabra que no me guían sino el más perfecto sentimiento y la convicción de mi deber, y mis anhelos por la felicidad de mi país.

Un último argumento voy a tomar en cuenta para dejar de molestar ya de un modo definitivo la atención de la Cámara: es el que se refiere a la compensación del desequilibrio que altera la igualdad distributiva de las bancas populares, por la igualdad de la representación de las provincias en esta Cámara. Esto me lleva a un doble orden de consideraciones; el uno relativo a la naturaleza de la representación senatorial, en abstracto, y el otro el de la representación de cada uno de sus miembros en esta misma Cámara, la cual no sólo tiene por objeto mantener un equilibrio en la influencia de la legislación en todo el territorio, sino una cosa más anterior, más persistente, más orgánica, como es la representación de los Estados que constituyen la nación federativa, en su carácter de soberanos, independientes, unos de otros, como lo reconoce la Constitución. Por consiguiente, el Senado no es solamente una Cámara legislativa, no es solamente una rama coordinada con la Cámara de Diputados, sino también un cuerpo de plenipotenciarios de los Estados provinciales, delegados para constituir una entidad

política total, para velar por los intereses colectivos, y como en el orden internacional, a que tanto se asemejan las federaciones. La naturaleza de sus funciones les ha impuesto el carácter de inviolabilidad, sea cualquiera su magnitud o su rango.

Por eso es que no he vacilado en presentar la idea que está sometida a la consideración de la Cámara, en el sentido de que, tratándose de la posición en que han de quedar colocadas las provincias en la nueva distribución de su representación, sean los representantes de las provincias, sean los plenipotenciarios de Estados constituidos en unión federativa los que se interesen en primer lugar y preferentemente en la forma cómo ha de constituirse esa representación. Por esta razón, y no otra, es que me permito pensar que el Senado de la Nación no incurre en ninguna falta de consideración para con la Cámara de Diputados, —como quisiera creerlo algún espíritu caviloso,— por el hecho de meditar y estudiar, considerando como indudable que esta ley ha de salir de su seno, porque ésta es de valor fundamental y de interés colectivo, —el que todas las provincias reunidas deben tener en este cuerpo,— obrando así como Estados para examinar sus recíprocas conveniencias, distribuyendo los beneficios de la legislación en las posibilidades futuras, en una forma equitativa y proporcional a cada una; y además, con el criterio prospectivo que no puede dejar de tenerse en cuenta cuando se trata de funciones de gobierno, encuadradas dentro de la amplia zona de la ciencia política.

Además, señor Presidente, por efecto de una corriente de ideas modernas que recorre el mundo en estos momentos y que surgió del seno mismo de la vida inglesa, corriente —decía— que recorre el mundo en este momento, imprimiendo su sello de snobismo, de moda, de imitación a todos los demás pequeños Estados, ha hecho circular una tendencia a la disminución o limitación de los poderes de las altas cámaras de los congresos representativos, es decir, que hay una lucha, prácticamente hablando, contra la expansión de los poderes

de los senados en las repúblicas que los tienen, o en las altas cámaras para emplear un lenguaje más general.

La última revolución institucional ocurrida en Inglaterra el año 1910, de donde ha surgido la limitación de los poderes de la Cámara de los Lores, ha venido a ser como el contagio de una fiebre reformadora respecto de la amplitud de los poderes del Senado, al considerarlos como una representación de poderes aristocráticos, de poderes ultra conservadores, y, en suma, antidemocráticos; lo cual, en su triple aspecto implica para nosotros un triple error. El Senado argentino no representa en ningún grado la idea aristocrática, ni desde el punto de vista del capital, ni de trascendencia social, ni de antecedentes históricos. No es más que una forma de organización que Estados Unidos ha ofrecido como ejemplo a la imitación del mundo entero, como un medio de constituir una Cámara compensadora, como un medio de combatir la precipitación, la incongruencia, los errores posibles de pasión o de forma en los consejos de las grandes asambleas, tan fáciles de ser movidas por los odios ambientes, por los intereses transitorios y banderías.

Nuestro Congreso, nuestro Senado en ninguna forma puede ser tachado de albergar sentimientos aristocráticos, ni por su origen, ni por su funcionamiento. En su seno se han sentado y nos sentamos ahora los hombres de más distintas ideas y tendencias personales, en política, filosofía y doctrina. Todos los extremos en los temperamentos están representados y las ideas más radicales, más liberales, más reformadoras, están junto con las más conservadoras, y no seré yo, por cierto, criticado en ninguna forma como un conservador; en el sentido de las ideas, soy el espíritu más amplio y liberal que pueda existir dentro de nuestra cultura colectiva. En mis funciones de gobierno lo he demostrado con exceso, proponiendo a la consideración del Congreso y llevando a la práctica algunas ideas de reformas, de las más profundas y liberales que es posible presentar. Y muchas de las otras ideas que los hombres de Estado modernos conciben, no

pueden muchas veces ser llevadas a la práctica, no pueden ser concretadas en un proyecto de ley; y no es porque germinen en el cerebro de los hombres, es porque son, ante todo, hombres de experiencia, porque no pueden formularlas en un proyecto de ley, porque serían ideas abstractas, ideas ilusorias, utópicas, destinadas a morir en la letra que las traduce. Estos hombres deben sacrificar, entonces, sus más caras idealidades, sus más íntimas convicciones respecto de una idea de gobierno en aras de la imposible realidad que limita y agota todos los esfuerzos humanos.

El Senado argentino, por su parte, señor Presidente, no debe ocultar, y no lo ha ocultado en otras ocasiones, que está siendo víctima de esta especie de campaña de desmedro en su integridad representativa, de la amplitud de los poderes de que la Constitución lo ha dotado, hasta negarle la independencia suficiente para desenvolverse con la amplitud necesaria al ejercicio de esos mismos poderes. Y muchas de las sanciones de este cuerpo han sido mal interpretadas, sin tener en cuenta lo que entra en la cartilla del derecho constitucional argentino, y es que este cuerpo, por su esencia misma, está obligado a llevar una conducta política prudente y conservadora del equilibrio y de la regularidad en el movimiento rítmico del desarrollo y progreso de la Nación.

Por otra parte, este alto cuerpo debe reivindicar para sí el alto honor de haber salvado a la República de crisis muy graves y profundas que han amenazado su misma estabilidad, y hay que pensar, además, que en la legislación del país nunca ha sido un estorbo para el progreso de las más amplias ideas del liberalismo más absoluto, como del radicalismo más demoledor y más completo, desde el momento que tienen asiento aquí todas las tendencias de la opinión pública y ha llegado con sorpresa, debido a la virtualidad de una ley electoral, a tener representación en el seno de esta Cámara el mismo Partido Socialista, el cual no ha estado ni en los hábitos mentales, en la conciencia

colectiva del pueblo argentino. Y ha sido sorprendido gratamente, sin duda, porque ha podido así incorporar a su seno una corriente de ideas que forma parte del patrimonio de la fuerza dinámica del momento actual, y que sería un error de política experimental excluirla de su seno, cuando ella forma una parte dominante de ese dinamismo colectivo.

Es por virtud, innegable, además, de este alto cuerpo, el no haber sido nunca dique para las ideas avanzadas, y de haberse mantenido en una línea de concordancia para evitar las crisis profundas que la demasiada precipitación produce en la vida de los Estados jóvenes; pero existe esa práctica que llamaré de imitación, de snobismo, o de moda, de hablar en contra de los organismos senatoriales por considerarlos contrarios al espíritu democrático. Es indudable que eso ha existido entre nosotros. Existe todavía, y por un efecto de amplitud o de ampliación de los poderes de la Cámara popular, ha llegado a producirse este fenómeno que no puedo ocultar, puesto que estamos haciendo un análisis imparcial de nuestra psicología.

La Cámara de Diputados ha ensanchado, a mi juicio, sus poderes respecto de los que al Senado le corresponden en la discusión de la más importante de todas las leyes, como es la de presupuesto. Los poderes del Senado son concurrentes, en igual modo que los de la Cámara de Diputados, para discutir con toda la amplitud necesaria esta ley de las leyes, como se dice con razón; y en el lecho ha quedado suprimida la entidad política del Senado, en materia financiera y de gastos. Es evidente, puesto que es un hecho que se viene repitiendo desde hace diez años con toda regularidad a pesar de todas las medidas que esta Cámara haya podido idear para evitarlo. Y vuelve a ser una práctica de gobierno, una práctica parlamentaria, que parece imposible vencer por los medios actuales, que la Cámara de Diputados ha desconocido al Senado la facultad de intervenir en la discusión de las leyes de gastos confundiendo, a mi juicio, de una manera lamentable, la iniciativa de las leyes

de impuestos con la participación en las leyes, que habiendo sido ya iniciadas e incorporadas al régimen financiero de la Nación vienen a nuestra revisión para ser juzgadas o modificadas por otras; desde el momento que esto está reconocido en la jurisprudencia de Estados Unidos, que las iniciativas, como dice la Constitución, no pasan de esta palabra, es de crear el recurso, porque esto obedece a una vieja tradición del Parlamento inglés, a la lucha del pueblo con la nobleza y de la nobleza con la corona, que arrancaron el derecho soberano del pueblo para crear ellos mismos sus propios recursos y modificar sus propias condiciones de trabajo.

Así como el levantamiento de ejércitos, la leva general para la formación de las fuerzas de mar y tierra es una iniciativa que lógicamente corresponde al poder más popular, desde el momento que el primero se propone, señor Presidente, contribuciones materiales de los ciudadanos, buscando su bienestar colectivo, los dos se proponen la contribución de sangre para la defensa común y entonces por los mismos principios, los dos privilegios se hallan perfectamente justificados.

El Senado argentino no es una rémora para el progreso democrático del país; lo demuestra la historia de nuestra legislación; y si no ha sido a su vez modificado en su base orgánica, —en el sentido de la tendencia democrática manifestada ya en los hechos en la reforma del Senado norteamericano, por el cambio de sistema de elección, reemplazado por el de la elección directa, como ha sido hecho el año 1913 y que constituye la enmienda del artículo 17 de la Constitución de Estados Unidos,— no se debe a que no existan en su seno los espíritus dotados de todas las inspiraciones democráticas posibles; ha sido ya presentado un proyecto de ley en este sentido y se halla a estudio de la comisión respectiva. Algunos de los miembros de este cuerpo han de pensar que tal vez sea necesario colocarse en la corriente de las ideas democráticas cuando el tiempo llegue, cuando esta corriente sea una cosa acentuada; y darle forma

orgánica, para que deje de ser una palabra ambiente, un soplo imperceptible; cuando esta idealización democrática, cuando esta tendencia tome forma de un hecho político, y pueda traducirse en realidad dentro de una democracia incipiente como la nuestra; cuando tengamos, sobre todo, la seguridad de nuestro destino, la suficiente confianza en la viabilidad de nuestro engranaje político, de manera que cualquier reforma que afecte el alma de la institución, pueda ser afrontada con calma, con tranquilidad y conciencia y despertar nuestros espíritus, lejos del temor de una desorganización, de una disgregación posible. Aun en esta hipótesis no tengan duda la Cámara y los espíritus más avanzados que piensan en esas cuestiones: que el Senado argentino no se ha de oponer a su propia reforma, siempre que ella, se coloque en la corriente de la más vital necesidad política del momento; y de esta manera será como la barca en el mar, que con equilibrio y lastre suficiente, evitará el naufragio en los momentos de las crisis inevitables. (*¡Muy bien!*)

Voy a concluir, señor Presidente, esta ya larga y fastidiosa exposición haciendo una nueva declaración de mis móviles, de mis propósitos, al entrar en esta discusión, y al afrontar en la forma que lo he hecho, la discusión sobre el proyecto sancionado por la Cámara de Diputados.

Yo no deseo más, señor Presidente, sino que la actual distribución de las bancas legislativas, al consultar todos los problemas que dejo expuestos, funde un régimen de equidad, de armonía, de cooperación estrecha entre todas las secciones del país; y sea el punto de partida de una nueva era de engrandecimiento de todas las provincias y de la Nación por consiguiente, y de creación de un poder económico y financiero que habilite a la República para bastarse a sí misma en todas las crisis mundiales del porvenir, y que no suceda lo que ha ocurrido en la época presente, motivado por la gran guerra europea iniciada en 1914, que nos tomó enteramente desprevenidos, enteramente inhabilitados para afrontar la situación del momento, y acaso expuestos a cri-

sis más hondas todavía, por no haber sabido preparar con tiempo los elementos de vitalidad propia, que son la única y sola condición de soberanía e independencia efectiva de la Nación. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos prolongados en las bancas y en la barra.*)

—Después de los discursos de los senadores del Valle Iberlucea, Molina, Echagüe, Irigoyen y Melo, pronunciados en las sesiones del 28, 29 y 30 de setiembre, dice en esta fecha el

Señor González. — Pido la palabra.

Antes de pasar a cuarto intermedio, debo hacer presente a la Cámara que tengo verdadero interés en hacer algunas réplicas a los señores senadores que han hablado antes de ahora y que seré breve realmente; pero que son indispensables porque tengo la casi seguridad de que ellas llevarán el convencimiento al honorable Senado, en cuanto a la justicia de mis ideas y de mi proyecto.

Como es muy posible que después de este cuarto intermedio ocurriera cualquier inconveniente que impidiera volver a sesión, agregaré que aún cuando fuese el año entrante, o en cualquier otra época, creo poder rebatir eficazmente los argumentos aducidos por los señores senadores.

Dejo formulada esta advertencia y pido desde ya la palabra para después del cuarto intermedio, si es que la Cámara se resuelve a sesionar.

Señor Presidente. — Ruego al señor senador por Buenos Aires se sirva precisar la hora para sesionar esta noche.

Señor García. — A las nueve y media.

—Asentimiento.

Señor Presidente. — Habiendo asentimiento general, invito a los señores senadores a pasar a cuarto intermedio.

—Así se hace siendo las 8 p. m.

—Vueltos a sus asientos los señores senadores, siendo las 10 p. m., dice el

Señor Presidente. — Continúa la sesión.

XIX

REFUTACIONES "AD HOMINEM". — CONTRADICCIONES
Y CONCORDANCIAS

Sesión del 30 de setiembre

Señor Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Señor González. — En atención a las circunstancias y a la premura con que la última sesión se desenvuelve, voy a concretar la refutación que pensaba hacer a los señores senadores que han aludido a mis palabras, reduciéndome exclusivamente a la parte más importante o más pertinente de las cuestiones debatidas.

Dejaré de lado muchas consideraciones de orden personal, específico, diferencial, relativas a los métodos de discusión y a los de interpretación de los Estatutos constitucionales y legales, para limitarme a levantar unos pocos de los argumentos y de las imputaciones de opinión que se dice vertidas por mí, y que han motivado en este concepto, las réplicas en la forma que ellas se han producido.

Ante todo, es lamentable tener que volver a ocuparme de este asunto de las contradicciones. Deseo hacer saber a la honorable Cámara, y lo hago, no por una vanagloria que no está en mi modo de ser, sino en atención estricta a la verdad: yo llevo más de treinta años de vida pública y de trabajo en mi gabinete de estudio, y he producido para contribuir a la educación de mi país, más de treinta volúmenes publicados sobre diversas materias: científicas, literarias, educativas; mi preocupación mental más favorita ha sido la del estudio de las instituciones políticas y de los problemas educacionales, haciendo de esta última materia una consagración definitiva y final de mi existencia.

Por esto es, y no he de negar —pues la sinceridad debe ser ante todo la regla de todo debate parlamentario—, que

I. Las contradicciones a) Una obra y mi vida. La ciencia anterior y posterior a los hechos - Extensión de una obra - desde 1885 a 1914.
 - Adaptación de la doctrina a la exigencia de los hechos - lo inevitable lo irreparable
ble - la catódica y la política

- copia de la obra en la
 1914.

La ciencia ^{teórica} y la realidad
 La ciencia social - et. Obacur
 La doctrina política - social sin la estadística

Valor de la estadística - aplicada
de al curso - de realismo
nuevo estadístico -

b) El método de las teorías
científicas "ad hoc" para la replicación

II. Falsas imputaciones de "del Valle"

- a) Confundido entre los científicos los hechos políticos - No he resido... he afirmado el hecho existencial
- b) Habitantes y extranjeros - Shudra blanca - No he tratado de punto -
- c) Representación inim y población no lo he negado -

Represión del
 siglo

a) Xenofobia - es la una realización de las imputaciones - ha verdad mis escritos - mis actos

Discriminación histórica de la ciencia social (por los extranjeros) - Discriminación nacional (Córdoba (a d C) - La Plata - mis mis actos en las colectividades - Legislación social - la primera estatutaria oficial argentina (ley del trabajo)

me ha dolido hondamente la afirmación, sin duda motivada por ese excepcional punto de vista en que el debate se colocó el primer día, de imputarme cierto género de contradicciones en mi vida pública y en mis escritos, susceptibles de afectar el porvenir de la juventud.

Creo entender las palabras del señor senador por la Capital, que con gentileza se ofreció a levantar toda referencia o cargo que pudiera importar una molestia, o una insinuación más agresiva, que lo que el tono del debate permitía, en el sentido de que los apartaba de su pensamiento, puesto que sería muy difícil probar que la razón de haber yo adoptado la actitud que la Cámara conoce, importa una contradicción tan flagrante y de mala calidad, como para poder traducirse en un perjuicio para la moral de la juventud estudiosa.

Apenas necesito recordar la serie de trabajos y servicios que creo poder alegar en cualquier momento, para demostrar que mi consagración a la enseñanza de la juventud ha sido más que una profesión, más que una función remunerada, en el sentido de un servicio público, una verdadera consagración definitiva de mi vida pública y privada.

He dicho en alguna otra ocasión que no soy yo de los que han llegado a la edad que tengo, con el alma llena de ilusiones respecto de las ventajas de la acción política como medio de preparar la democracia para cumplir sus altos destinos. Creo, fundadamente, y es mi profesión de fe en este último cuarto de mi vida, que sólo la educación, que sólo la difusión de la ciencia y de las luces en todo sentido, ha de poder constituir una verdadera democracia en nuestro país; y que lo que podemos llamar democracia, el conjunto de las agrupaciones sociales que constituyen nuestro fondo nacional, llegue a ser realmente una democracia, en el sentido de que es el gobierno del pueblo, que tal significa, etimológicamente considerada; y que como tal vez sea el espíritu, el alma que flote por encima de todas las instituciones, y con cuyo flúido se animen las formas que los polí-

ticos inventan para modelar y constituir las asociaciones humanas.

Es muy difícil en un debate parlamentario de pocas horas, poder hacer la comparación de todos los volúmenes que un escritor ha producido durante cerca de medio siglo de labor; y cómo la obra que se escribe, cuando resulta ella de la acción misma de su autor, refleja las cualidades, las condiciones del momento del país para el cual ha escrito y del estado del alma colectiva de la Nación.

Es muy difícil para un crítico, que no se deje llevar de la pasión del momento, encontrar la concordancia, la correlación exacta de las ideas de un momento con todo el extenso camino recorrido por la obra de un escritor.

Nada más cierto que el dicho del sabio: *cada día trae su labor*; y esta es la verdadera labor del que escribe, del que escribe viviendo, del que escribe actuando en la vida social y política. Puedo afirmar, y aun si estuviésemos en tiempos de Pico de la Mirándola, podría también desafiar a cualquier examinador o investigador literario, científico o político, a que expusiese la prueba por escrito, y demostrara exegéticamente las contradicciones en que yo pudiera haber incurrido entre las opiniones vertidas en mis obras jurídicas y políticas, y la acción pública desenvuelta en mi vida de gobernante y de hombre público.

Me repugna un poco ocupar la atención de la Cámara con mi propia persona, y concluiré sobre esto, agregando que, respecto de la cátedra y la política existe la misma dificultad de comprobar la contradicción, y aun de comprenderla.

La cátedra es la exposición de los principios generales, de las doctrinas, de las teorías que constituyen la ciencia, la cual obedece a sistemas, a distribuciones metódicas y se expresa por la acumulación de principios con que los autores van creando el organismo de toda ciencia. La vida, por el contrario, se aparta de las abstracciones y de las teorías, y, en realidad, aunque se trate del mismo autor, no es sino

un ejemplo, un experimento, una de tantas demostraciones prácticas de la vida vivida en concordancia y en experimentación de la teoría o de la doctrina. Hay, si no una aventura, por lo menos un paso difícil en pretender correlacionar las dos actitudes: la de la cátedra y la de la vida pública.

Lo único que se exige al catedrático, como al hombre político, es la sinceridad, es la inspiración en el bien público y la lealtad con los principios que sirven de base a la enseñanza de la ciencia en toda su comprensión.

Hay un límite máximo y un límite mínimo a la acción discrecional de los hombres, en relación con la doctrina moral, privada y pública.

La más exacta de todas las teorías y doctrinas es que la moral es una sola. La moral privada y la pública no pueden dividirse, como se dividía en tiempos en que reinaban los escolásticos y las ciencias artificiales de la retórica y la metafísica.

En los tiempos presentes, en que la vida y la moral son experimentales, no es posible establecer una diferencia, y lo único que se necesita es una sinceridad sencilla y verdadera, una inspiración espontánea en el bien de sus conciudadanos y una aspiración real a conservar la personalidad libre de esas tachas que la hacen descender del nivel de una perfecta dignidad.

Yo nunca me he apartado en mi vida pública y privada de los rectos caminos, en cuanto he podido conocerlos, sino impulsado por lo que a todos nos induce a cometer un error: la mala comprensión, la defectuosa apreciación, efecto de la limitación de nuestras facultades, que no nos permiten, a veces, penetrar en todas las excelsitudes de un principio moral y de una norma de conducta. Y más que todo, ¿cómo voy a pretender exceptuarme yo del común de los hombres, si soy un conjunto de cualidades buenas y malas, defectos y acaso méritos, que el menos indicado para revelar sería yo mismo? Pero yo ofrezco a la sociedad a que pertenezco, dejo un legado a mi patria y a mis descendien-

tes, que consiste en el único tesoro que he podido acumular, que es la ciencia que he adquirido en el estudio, en la meditación, siempre inspirado en el bien de mis semejantes, y muy particularmente, de los que habitan el suelo de mi país.

Dejaré, pues, pasar como una inspiración del debate, acaso como resultado del mismo apasionamiento y de ese noble afán de elocuencia juvenil que trata siempre de derribar y destruir al adversario con preferencia a su doctrina. Uno de los defectos fundamentales de nuestra manera de ser y de discutir, y que nos caracteriza, es que nuestros tiros van dirigidos a la persona del adversario, y en la discusión de ideas y de problemas, no son las ideas y los principios el blanco de la oposición, sino que se busca eliminar al autor de la doctrina. Poco pueden ganar con tal sistema, porque siempre quedará la duda de la razón con que se atacó al adversario, mientras que si se prefiere destruir la doctrina desde el principio y luego al autor, entonces, quedará como resultado de la discusión la demostración de la verdad o del error.

Pero nuestros métodos son contrarios a este sistema. No hago cargo a ninguno de los señores senadores que me han refutado; hago un poco de psicología de nuestras costumbres al afirmar que éste es nuestro hábito, y que no hemos acabado de corregirlo todavía, porque nuestra civilización no ha llegado al estado de perfeccionamiento como otras sociedades más felices, cuya alta cultura y general refinamiento las ha llevado a preferir la lucha de las ideas a la lucha de las personas.

Yo hago todo el honor que merece la inteligencia, ilustración y habilidad con que el señor senador por la Capital que me ha rebatido, ha desarrollado sus propios argumentos. Salvo cuestiones especiales de las que me ocuparé, yo podría haber pronunciado una gran parte del discurso del señor senador, y lo mismo podría decir del señor senador por Entre Ríos. La diferencia está en lo relativo al punto

•

de vista en que nos hemos colocado, y en la finalidad que cada uno deducimos de nuestras argumentaciones.

Yo no he manifestado ninguna opinión contraria a la ley que se propone arreglar la representación en la otra Cámara a las cifras del censo, de acuerdo con la Constitución. Lo único que consta en los despachos escritos y en los registros de la Cámara, es que yo he propuesto un procedimiento que nos conduzca a una información más completa, más amplia de todos los problemas que el censo trae consigo, fundado en el principio indudable de Alberdi y todos los escritores, quienes afirman que el censo significa una revisión completa de la vida del país, pues todos los principios profesados hasta entonces pueden cambiar, variar de orientación, pueden alterar su trayectoria, y lo que antes fué tal vez afirmado por algún texto, en vista de cifras deficientes o erradas, hay derecho, pues, a darle nueva dirección, nueva aplicación, de acuerdo con los hechos consumados, los datos absolutos. La ciencia, señor Presidente, la sabiduría, consiste en reconocer lo irreparable, como dice Lecky en su admirable libro *El mapa de la vida*: el saber inclinarse ante lo irreparable es una sana filosofía, porque permite ahorrar camino y energía que se pierde en la protesta inútil y en la exacerbación de las pasiones, como todo acto incontrastable de la vida, que el talento y el genio no son capaces de cambiar.

Por eso, señor Presidente, y concretándome a la cuestión en debate, el sistema de la dialéctica artificiosa, que consiste en crear el argumento para tener el placer de destruirlo, es el peor de los métodos, porque no hace sino enconar los combatientes, sin llegar a resolver ningún problema; no hace sino enceguecer el criterio en la pelea sin ninguna luz para resolver las incógnitas.

Así, señor Presidente, el señor senador por la Capital me hacía afirmar a mí cosas que en realidad me asombra haber dicho y, como tengo la seguridad de no haberlas dicho, en la forma que el señor senador las ha compren-

dido, es que me he quedado con la conciencia tranquila, y puedo afirmar que nunca he negado a los extranjeros el pleno goce de sus derechos civiles, ni les he negado tampoco el goce de algunos derechos políticos, sino que con un criterio experimental, informativo y analista, he expuesto lo que a mi juicio es el contenido de la Constitución, y he acentuado lo referente a los privilegios excepcionales que los extranjeros gozan en nuestro país; y he dicho la verdad, una verdad no solamente reconocida por nosotros, sino por los más reputados observadores del extranjero, que no han podido menos de reconocer, en comparación con las instituciones de sus respectivos países, que éste es el único país del mundo que hace del extranjero un ser excepcional.

La causa de esta situación la he explicado también, y la reconocen todos los señores senadores, al recordar cuán grande fué el anhelo de los constituyentes de hacer de este país cuanto antes, en el menor tiempo posible, una Nación populosa, rica por el esfuerzo colectivo de los propios y de los extraños, para constituir una personalidad política, social y económica, digna de concurrir con las más cultas en el parlamento general de las fuerzas de la humanidad.

No he podido, tampoco, señor Presidente, decir —y hasta parece pueril ya refutarlo— que los extranjeros no fueran habitantes de la Nación. Este ha sido un juego de palabras tal vez ingenioso, tal vez muy sugestivo, del señor senador por la Capital, y ha impresionado el criterio general de la masa oyente, pero me ha de hacer el honor la honorable Cámara de creer, que yo no pude haber afirmado que los extranjeros que residen en el territorio de la República no son sus habitantes. En el sentido de la Constitución, tampoco podría yo haberlo afirmado; ¿cómo no voy a saber leer la letra de la Constitución, cuando ella dice que la representación se determina por un cociente con relación a los habitantes, a la población general del país? No he negado, pues, señor Presidente, ¿cómo podría negarlo? que la población es la base de la representación.

Por consiguiente, las teorías que los señores senadores han expuesto, para demostrar este principio concuerdan con las mías, por cuanto yo pienso exactamente lo mismo; que la población es la base de la representación en el sistema de nuestra constitución política.

XX

EL CRITERIO DE LA CIENCIA SOCIAL Y POLÍTICA

Lo único que yo he dicho, como resulta de mis palabras, ante cualquier criterio que quiera examinarlas, es que yo voy buscando con el proyecto que he tenido el honor de presentar, una distribución más equitativa, más racional, es decir, fundada en un estudio previo lo más suficiente posible, de los elementos componentes de esos problemas, porque el resultado matemático de la operación de dividir la población por el cociente y determinar el número de diputados, sabemos que es muy sencillo; y ya he dicho, que el censo significa la revisión de todos los problemas inherentes a la nacionalidad, a la vida común de los pueblos.

Es que no basta que este problema sea resuelto con el criterio estricto y único de los números; la aritmética no tiene alma, la aritmética no es más que una operación práctica, hecha de elementos insustituibles, como son las unidades matemáticas; y naturalmente como he dicho, la Constitución no es esto, la Constitución es un compuesto de forma y de espíritu, y si no hay espíritu, no hay nada; como si no hay espíritu en la persona humana, está muerta.

Por eso es que los escritores recientes y más avanzados, los filósofos más agudos que han aplicado su criterio a la Constitución norteamericana, por unanimidad afirman que la Constitución tiene ese doble carácter, que al interpretarla, al estudiarla, al desarrollarla en la vida pública y en la vida práctica, es necesario desentrañar de ella su espíritu, y esto no es un mal: la misma letra, la letra estereotípica, ya sea

en piedra, ya sea en bronce, es susceptible de cambio; bien se sabe que hay muchos cánones que durante siglos han detenido la humanidad, porque se ha creído que significaban tal cosa, y la evolución del espíritu humano, la evolución de la humanidad entera, al andar de los siglos, ha cambiado su sentido, y esto lo ha demostrado hasta el mismo inspirador de los Evangelios que como para hacerle comprender a su pueblo obcecado, que esos eran otros tiempos, otros moldes distintos de aquellos de la vieja ley, decía: “yo no vengo a derogar la ley ni los profetas; vengo a darles cumplimiento”, y al darles cumplimiento, les imponía su divino espíritu; así es cómo el Evangelio, con ser la continuación del viejo Testamento, es la buena nueva, porque venía inspirada por el espíritu nuevo del autor.

Es como todas las leyes humanas; y todos los señores senadores recordarán un libro que ha circulado en el mundo por su ingenio, por su agudeza y su gran autoridad, el libro de Le Bon, sobre *La vida de las verdades*, el cual concluye con esta definitiva afirmación que el espíritu científico de hoy no podrá desconocer, esto es, “que no hay verdades definitivas para el hombre, como no hay seres definitivos en la naturaleza”. Y estos problemas están explicados, como tantas otras cosas de nuestro lenguaje habitual, al desconocer la eterna evolución de las cosas, los hombres y las ideas, y así es cómo, un hombre público, —según decía Burke y repetía Peel, en un debate famoso sobre la emancipación de los católicos, recordando ambos a la vez una frase semejante de Cicerón, en que decía que para él no había cosas viejas ni nuevas, no había más que una sola: la inspiración en el bien de su patria,— un hombre público que no cambiase de parecer, con la experiencia y los nuevos sucesos de la vida, no solamente sería un hombre equivocado, sino también un loco.

El cargo más injusto que el señor senador por la Capital me ha dirigido, es el atribuirme sentimientos de odio hacia la población extranjera, al llamarme xenófobo; y esto,

realmente no creo que el señor senador deje de colocar entre las partes de su discurso que él ha tenido la gentileza de retirar al declarar como no pronunciadas todas aquellas que pudieran causarme molestia; y me la causan hondamente, no por el dicho en sí, sino por venir del señor senador, con quien, señor Presidente —tal vez los señores senadores lo ignoren—, me liga desde casi la infancia del señor senador, vínculos de una amistad verdadera, de un aprecio que en todo tiempo le he profesado, desde que se distinguía entre los primeros alumnos de la cátedra del curso universitario que yo dictaba en la Facultad de Derecho de Buenos Aires, hasta sus primeros pasos en el ejercicio de su carrera profesional. Ultimamente he tenido el gran placer de recibir su colaboración, siempre inteligente, en las mismas cátedras que yo desempeñaba en la Universidad de La Plata y en la secretaría de la presidencia de la misma Universidad; de todo lo cual conservaré siempre un grato recuerdo por la diligente e inteligente labor del señor senador.

Pero atribuirme a mí sentimientos xenófobos, es cometer una injusticia muy palmaria, una injusticia muy chocante, una injusticia sangrienta, porque quedan ahí, como he dicho, decenas de volúmenes escritos para la interpretación de nuestras instituciones, para la historia de nuestra propia patria, en donde he dado al factor extranjero el papel, la misión social y política que le corresponde. Pero algún día, señor Presidente, tenemos que fijar la atención en el problema científico del extranjero. Hasta ahora hemos mirado todas estas cuestiones del solo punto de vista de nuestro patriotismo, de nuestro afán por continuar la obra civilizadora de los constituyentes, y no hemos parado todavía mientes en el problema específico de la inmigración, y aunque nuestras leyes orgánicas de la materia plantean ya el problema no ha sido resuelto con el criterio científico que a esta materia asigna la ciencia contemporánea.

He hablado muchas veces, señor Presidente, de la necesidad de ajustarnos a las enseñanzas de la ciencia social, y

esta es mi preocupación en este momento. Cuando he hablado de los extranjeros en relación con la población nacional, he querido, he pensado, dar una especie de grito de alerta al pensamiento argentino, descuidado, dormido, a veces, sobre estas cuestiones que como requieren tanta meditación, tanto análisis, se dejan generalmente para días más serenos, para épocas de paz y tranquilidad sociales.

Pero cuando se presenta el censo de la Nación, con los resultados definitivos, más o menos perfectos, más o menos deficientes, pero que ya nos dan una base de raciocinio experimental, no me parece perdonable, explicable que cuando un hombre que hace profesión de su vida, —no de lucro, porque mi profesión de abogado en realidad no la desempeño en tal carácter,— cuando un hombre como yo fija su pensamiento en este problema, se le alce el látigo de la agresión y de la condenación airada, o se pretenda ponerlo en situaciones difíciles ante la opinión interesada; creo que al acudir a ese sistema, se procede con enojo y con injusticia; se procede con error, y es un mal método dentro de las amplias discusiones que aquí deben desarrollarse.

En todas las fundaciones escolares, colegiales o universitarias, si la crónica de mi país me quiere hacer el honor de registrarlas, se verán rastros de mis pasos, y ha de verse invariablemente el afán con que he llamado a sabios, a profesores y a hombres preparados del extranjero, cada uno en su ramo, sin consideraciones de simpatía de raza, ni de nacionalidad; los he llamado a enriquecer el tesoro de la enseñanza de mi país, para llevarla con la mayor prontitud y seguridad a los fines que nos hemos propuesto al instituirlos.

Y así, bien puede recordarse, de este punto de vista, el llamamiento de los mejores y más esclarecidos espíritus de la Europa contemporánea a iniciar los cursos de correspondencia universitaria entre nuestros institutos superiores. He traído astrónomos, naturalistas, físicos, sociólogos y juriscon-

sultos, hombre de ciencia, de toda naturaleza y de diversos países de América y Europa, para enseñar y difundir en nuestro país, al mismo tiempo que su ciencia más avanzada los hábitos de trabajo, que es en lo que los europeos nos aventajan a nosotros, que, por lo general, sentimos el fenómeno de la histeresia de nuestra energía, mucho antes que otras razas.

En momento difícil para la cuestión social de nuestro país, comprendí que era tiempo, y fuí tal vez de los más ardientes defensores de la idea de incorporar a la legislación nacional las leyes, las fórmulas que en otros países se habían iniciado para tranquilizar, pacificar las sociedades agitadas por las injusticias de las leyes inveteradas respecto de las agrupaciones obreras y de las colectividades que viven del trabajo de las fábricas, de las industrias, etcétera, lo que en el lenguaje actual se denomina bajo ciertos aspectos, la *democracia social*. Y recuerdo también con placer que uno de mis más ilustrados colaboradores, al presentar al Congreso el primer proyecto de ley orgánica del trabajo en la República Argentina, fué el señor senador por la Capital, y que al redactar el Código, que consta de cerca de 16 títulos, él fué redactor, creo de dos, y el que habla, entonces ministro del Interior, y otros distinguidos colaboradores, autores del resto.

Esta ley era la demostración más evidente de la necesidad de encauzar las corrientes sociales contemporáneas, que vienen a incorporarse a la vida social de nuestro país. El efecto que produjo este proyecto, aunque no se convirtió en ley, fué que el Partido Socialista le hizo oposición, siendo así que esa ley realizaba en gran parte el problema máximo proclamado en sus congresos.

Pero aunque no fuera convertido en ley, después, bastó su sola presentación para remover las ideas al respecto, para sembrar en el espíritu de la sociedad, de los hombres de ley, de los hombres de gobierno, el entusiasmo por la cuestión, y el deseo de extraer del seno de ese Código, sucesivamente,

con aportes ventajosos, las leyes parciales que hoy constituyen la legislación orgánica del trabajo en la República Argentina.

XXI

LAS MIGRACIONES ANTE LA CIENCIA

Ya he tratado de los extranjeros en su condición de agrupaciones políticas; los he tratado, como sabe perfectamente bien la Cámara, como elemento de la ciencia social, como elemento de agrupación atómica de las masas humanas, que en sus movimientos migratorios de uno a otro clima, de uno a otro país llevan al seno del país adoptivo el excedente de los tesoros étnicos comunes, que rebalsan en sus propias fronteras.

Estas migraciones son el fenómeno social por excelencia, el fenómeno común; y es por eso que las ciencias sociales contemporáneas, especialmente la ciencia eugénica, o la eugenesia, lo toma en cuenta como elemento primordial, en consideración a los vínculos que esta cuestión tiene con el porvenir de las razas, con sus inevitables depuraciones, y, por último, con su selección. No se trata, pues, aquí, de un estudio referente a la menor o mayor simpatía que un hombre público pueda tener con una colectividad extranjera, sino con los resultados de una ciencia que, íntimamente vinculada con la sociedad en que vivimos y el problema de la nacionalidad, está en el deber de convertirse en la preocupación primordial de los hombres de gobierno. En este sentido solamente, es que yo pronuncié esas palabras, y que no creo deber retirar respecto de los extranjeros.

Y para probar que estas no son cosas sólo mías; que es la propia ciencia europea, que son los mismos escritores, filósofos y estudiosos de Europa los que nos las han enseñado, diré que en la República Argentina no ha nacido la ciencia, ni el arte, ni nada de lo que se refiere a las leyes o regla-

mentos que rigen las migraciones de los pueblos: nosotros no los hemos inventado; nuestros maestros están en Europa, y son ellos los que dan los principios. Y para no citar libros y autores, porque la librería me fatiga ya un poco, solamente quiero hacer una breve síntesis tomada de un manual moderno muy resumido, de ciencias sociales, en donde habla de los grupos migratorios: es el *Précis de sciences sociales, méthodes et enquêtes*, de Paul Roux, 1914.

El primer grado de desprendimiento es el *enjambre*; es el primer núcleo que se desprende de la casa paterna para constituir otro núcleo por el matrimonio, por la emancipación u otra forma, dando origen a las nuevas familias. El segundo, es la *emigración organizada* como fenómeno social, regido por las disposiciones legales o por el pensamiento político del país que los llama o del país que los envía; y, por último, la *emigración desorganizada*, y sobre este punto, quiero acentuar la opinión del mismo autor, donde se verá cuál es la filiación de estas ideas; y que ningún extranjero, ningún amigo del extranjero, ni agitador de ideas extranjeras, puede atribuir a una invención ni preocupación hostil de mi parte: son resultados de la ciencia social.

Este tercer grado es el que denomina *emigración inorgánica*; en la página 178 de su libro dice: "Son los aventureros, los desesperados que parten unos en busca de aventuras, otros en busca de una tierra más hospitalaria que su propio país, del cual los expulsan la miseria y el hambre. Estas gentes van al azar, no saben lo que harán, y no tienen a nadie para recibirlos y guiarlos." Y especificando más esta clase coloca en ella los orígenes de todos los desórdenes, degeneraciones y desequilibrios que se producen en las sociedades que los reciben, por su misma falta de organización, por su misma heterogeneidad, por la misma fluctuación de los elementos componentes y la incertidumbre de su destino. Y es natural que si nadie los espera, ni los recibe en una forma orgánica, ellos busquen su destino y se acomoden, en virtud de la ley de la lucha por la vida, que no siempre, para esta gente, se realiza

en el terreno de la honestidad y de la moralidad, ni tiene una orientación constructiva para la sociedad.

Para los pueblos nuevos sobre todo, que se preocupan con tanto ahinco de atraer la inmigración, este es el problema grave por excelencia: y así nosotros lo hemos podido ver — y lo he referido en mis discursos anteriores—, dónde está la raíz de todos esos desórdenes, cuyos excesos y extremos sangrientos y criminales, hemos podido condenar en algunos momentos amargos de nuestros últimos tiempos.

El anarquismo o el acratismo —como se diría— no es una planta argentina. Un distinguido e ilustrado diario de esta Capital, refutando mis palabras del otro día, decía que estos no eran extranjeros porque eran ácratas. Y naturalmente, yo no puedo descubrir a qué país pertenecen los ácratas; pero de lo que estoy seguro es que no son argentinos.

Otro fenómeno que ha aparecido en los últimos tiempos, como resultado de estas migraciones inorgánicas, es el de las huelgas sangrientas e incendiarias que se han producido en momentos difíciles e importantísimos para la vida periódica de nuestra producción y riqueza de todo el país. Las huelgas sangrientas e incendiarias que han aparecido como preparadas por elementos profesionales, y que han venido a poner en peligro lo más caro para el trabajo nacional, la esperanza de la paz y el bienestar fundado en el logro de los frutos del trabajo colectivo.

¡Qué ofensa puede haber para los extranjeros laboriosos, trabajadores y productores, en desconocerles toda solidaridad con esta clase de elementos que son repudiados en todos los países de vida ordenada, puesto que, como decía muy bien el autor francés, no argentino ni vinculado con mi persona, son verdaderas instituciones dinámicas, desprendimientos y expulsiones que hacen las masas sociales de estos sobrantes o excedentes, que no se armonizan ni riman —diré así— con la vida social del pueblo a que pertenecen! Y observa el mismo autor que, para indicar la importancia social de este fenómeno basta señalar que el pauperismo londinense se

recluta sobre todo entre estos inmigrantes desorganizados, y agrega: "También el gobierno inglés y el de Estados Unidos han debido tomar medidas para obstruir esta inmigración"; y este otro párrafo, sobre el cual llamo la atención, porque justifica y explica el por qué, al tratar el problema de la nacionalidad, he acudido al examen del de los extranjeros: "Lo cierto es que la inmigración de cualquier naturaleza que sea, plantea el problema de la nacionalidad. Y si una Nación quiere conservarse con sus características propias, con su formación social, debe, de toda necesidad, absorber, asimilar, a sus inmigrantes. Es así que no todas las razas tienen el mismo poder de asimilación y el mismo número. El origen de los inmigrados desempeña un papel importante en esta materia."

XXII

LAS CIFRAS DEL CENSO Y EL PROBLEMA NACIONAL

Un ilustrado estadígrafo, —y no sé y pido disculpa si omito a algún otro,— con el director de estadística agrícola e industrial del ministerio de Agricultura, y el director general del censo, constituyen el primer núcleo de argentinos dedicados a esta ciencia aparentemente estéril y árida; mostrando que ella, no es sólo la matemática, sino una de las primeras ciencias sociales; hablo del actual director de la Estadística Nacional, el señor ingeniero Bunge, quien no sólo ha enriquecido la ciencia argentina con su notable libro sobre ferrocarriles, sino que con diversas monografías y con sus enseñanzas en la cátedra, está formando la ciencia social verdadera, llamada a tener una gran influencia para el mejoramiento de los hábitos y métodos políticos en la República.

El señor ingeniero Bunge, presentando las cifras del censo nos da a los no profesionales de la estadística, esta sorpresa, que por desgracia no he podido conocer antes de hablar la primera vez: las referiré a la Cámara con verdadera compla-

cencia, no sólo por el concurso que aportan a mi argumentación, sino porque están estudiadas por un espíritu tan ilustrado y tan nutrido en la difícil ciencia.

“De los 7.885.237 habitantes censados en 1914, dice, son extranjeros 2.300.000, con lo cual resulta que por cada dos habitantes del exterior contamos con cinco nativos; y si a esto se añade que creemos a los extranjeros dedicados, en su mayoría, a cultivar nuestro inmenso territorio, es explicable que, vistas así las cosas, y al través del cristal de nuestra vieja política, las encontremos plenamente satisfactorias.

“Comparando los dos grupos respectivos de varones mayores de 20 años, vemos que son extranjeros 1.150.000 frente a 950.000 argentinos, o sea, que por cada 4 varones argentinos de más de 20 años, hay en el país 5 varones extranjeros de igual edad.

“Ya no se trata, pues, agrega, de un extranjero por cada dos argentinos, sino de cinco extranjeros por cada cuatro nativos.

“En la Capital de la República, en el corazón y centro de la vida directiva del país, existen 358.000 extranjeros siempre varones de más de 20 años frente a 133.000 argentinos; cerca de 3 extranjeros por cada argentino. Un tercio de toda la población extranjera del país reside en la ciudad de Buenos Aires. De 1.150.000 varones extranjeros, habitan 358.000 en la Capital federal; 410.000 residen en las otras ciudades del país que cuentan con más de 2.000 habitantes; de los 382.000 varones extranjeros que restan, cerca de la mitad se distribuye en los pequeños pueblos de campaña, y sólo unos 200.000 se dedican a trabajos rurales. De cada seis varones extranjeros de más de 20 años, sólo uno se dedica a tareas rurales. Si la población extranjera es tan numerosa en la Capital federal, que alcanza al 49 por ciento, su significado social es aún mayor, si se considera que, del grupo de habitantes formado por varones de más de 20 años, son extranjeros el 73 por ciento, o sea tres extranjeros por cada argentino.

“En cambio, de los 950.000 argentinos, 435.000 se dedican a la producción rural, o sea casi la mitad. Si analizamos las profesiones y medios de vida del extranjero en las ciudades y pueblos, vemos que su ocupación predilecta es comerciar. Son en su mayoría intermediarios que pasan los productos de unos a otros, como pelota de *foot-ball* hasta encarecerlos en forma inaudita.

“Y véase cuán grande puede ser la influencia del extranjero en la dirección de nuestro comercio y de nuestras industrias, cuando de los 90.000 propietarios de comercio, 65.000 ó sea el 62 por ciento son extranjeros; y cuando de los 48.000 propietarios de establecimientos industriales, 31.000 ó sea el 65 por ciento son extranjeros. En cuanto a los obreros y empleados de las industrias y artes manuales, de 841.000, 373.000 o sea el 44 por ciento son extranjeros y 56 por ciento son argentinos, tomando en cuenta varones y mujeres; en los respectivos grupos de varones, las cifras son: extranjeros 305.000, argentinos 183.000.”

El distinguido jefe de la Estadística Nacional concluye con estas palabras, dirigidas en primer término al legislador argentino:

“Se impone, pues, una política de selección y restricción (política que sostengo en informes oficiales desde 1913), y de arraigo del inmigrante, como la desarrollada por el doctor Eleodoro Lobos desde 1907 y otros de nuestros estadistas, y como la que ha sostenido el actual Poder Ejecutivo de la Nación. Para que estas nuevas normas se practiquen y sostengan con energía y eficacia, se necesita el concurso de la conciencia pública, el conocimiento y la divulgación de los hechos que las fundamentan, las justifican y las reclaman.”

Bien, señor Presidente, se explicará por qué, preocupado yo de estos mismos problemas, he coincidido con este eminente profesor y técnico de la ciencia en la necesidad de llamar la atención, de dar una campanada de alerta a la despreocupada conciencia pública de nuestro país, sobre cuestiones tan fundamentales, no para que se arme de un sentimiento hostil

para con el extranjero, sino para que se nos escuche si yo tuviera la suerte de ser oído; y para que se comprenda la necesidad de encauzar estas corrientes por vías racionales y orgánicas, como lo he dicho hasta el cansancio, para dar con el cociente de la proporción matemática en que ha de desarrollarse la inmigración calificada, de acuerdo con sus condiciones de origen y de *carácter*, como dicen los estadistas.

Es para mí un problema de distribución, y lo he dicho claramente en mi exposición anterior; y la investigación que hubiera de realizarse, en caso de ser aceptada mi idea, consistiría en estudiar las condiciones de receptividad de cada uno de los centros sociales, rurales y urbanos de nuestro país, para distribuir según eso, encauzar las corrientes inmigratorias, para que vengan a enriquecer el legado primitivo, a aumentar las condiciones de productividad de la tierra, en suma, equilibrar en los distintos núcleos que la vida urbana va condensando, la potencialidad de cada región. Y del punto de vista más importante aún, más fundamental, el relativo a la nacionalidad misma, lo he dicho con claridad y lo afirmo ahora, para que quede como una interpretación, si es necesario, de mis palabras anteriores, o como una aclaración de ellas, por la mala inteligencia que se ha querido dar, por medio de versiones verbales e intencionadas desde el seno de esta Cámara, y para que yo mismo pueda afrontar la responsabilidad de mis palabras, pero fundadas sobre versiones exactas y leales.

XXIII

AFIRMACIÓN SOBRE LA INMIGRACIÓN Y LA RAZA Y LA NACIONALIDAD

Yo he dicho, señor Presidente, que para mí el problema de la inmigración es un problema que afecta a la raza y a la nacionalidad; y cuando se dicen estas dos palabras no se necesita mayor explicación, porque todos los pueblos que han tratado de perfeccionarse y constituir una fuerza social, depu-

rada y selecta, han empezado por ahí, por seleccionar la inmigración, rechazando aquella que llaman *indeseable*, no deseable, según la palabra inglesa propagada por todo el mundo.

Son conocidos los conflictos que ha ocasionado esta política en Nueva Zelandia, Australia y Estados Unidos, al punto de ser llevados hasta los tribunales los problemas diferenciales de raza; y tenemos sentencias luminosas que han aclarado los problemas jurídicos sobre esta materia. Nosotros tenemos en nuestra Constitución establecido el problema selectivo de la raza. Léase con atención el artículo 25 y se verá que la Constitución prescribe estimular el ingreso de la inmigración *européa*; y con esto, indudablemente, respondía al problema que en su época era vital, cuando se creía que las razas orientales tenían algo de degeneración, algo de inferioridad, respecto de las europeas, según el viejo prejuicio que ha ido formando la conciencia humana, hasta la época en la cual la guerra ruso-japonesa, y con anterioridad la guerra chino-japonesa, vinieron a poner de relieve cualidades combativas y de adaptación a la alta civilización, de una de esas razas, la japonesa, que no solamente ha demostrado la más vigorosa aptitud de asimilación de civilizaciones superiores, sino una fuerza evolutiva que la ha convertido en victoriosa en dos de las más grandes guerras modernas: guerras que no han sido de razas, propiamente, sino de predominio, de expansión, de formación imperial, y que han sido históricas, en cuanto han creado un foco de equilibrio entre el Oriente y el Occidente. Y esa raza que hemos considerado antes como inferior, la raza amarilla, ha venido a ofrecer una demostración, un factor de demostración del principio contrario, respecto a la inferioridad de ciertas razas.

Nuestra Constitución habla de la inmigración europea; bien, señor Presidente; sería uno de los casos en que puesta la República y el Gobierno argentino a interpretar la Constitución, tendría que rechazar la inmigración no europea, aunque en el hecho resultase más apta para todos los fines de la sociabilidad y de la formación de los conjuntos nacionales, que

otras consideradas en grado más elevado del punto de vista de sus caracteres específicos, pero reducidas a una categoría inferior por su desgaste histórico o por los efectos degenerativos de su mala política.

Felizmente, señor, —y yo quiero hablar con la rapidez que las circunstancias me imponen,— del punto de vista argentino, respecto al problema de la raza, al explicarlo, es mi afán el que no venga una partícula enfermiza a hacer degenerar y perturbar el proceso selectivo que se opera en nuestro territorio, constituido sobre la base ibérica, cuya sangre, en los orígenes de la historia, la hace considerar como una de las mejores razas del mundo, no sólo por sus cualidades de expansión y dominio bien probadas, sino de asimilación de condiciones más altas de cultura; raza emprendedora, expansiva y conquistadora, y que ha demostrado, cuando ha tenido gobiernos congénitos, que era capaz de mantener bajo su cetro el mundo.

El legado originario, señor Presidente, constituido por la raza hispánica, rama de la gloriosa raza latina, como condensación de los componentes agregados a sus propios elementos originarios de la raza helénica, la céltica, la germánica, la gótica, la arábica y todas las demás que entran en su naturaleza, constituyen en nuestro país una garantía, como observa con toda conciencia y uniformidad el eminente historiador, sociólogo y jurisconsulto, Bryce, en su libro *South América*. El señala como uno de los factores más grandes de nuestra sociabilidad, en relación con el hecho de la incorporación de la población extranjera, la pureza, la claridad de nuestra base étnica, que es el mejor origen conocido, y el ningún peligro que existe para nosotros de una sucesión de fenómenos de esta especie, por la ausencia en nuestro núcleo, del elemento indígena y del elemento negro, únicos peligros que pueden imponer una degeneración, un retroceso étnico de las calidades de nuestro elemento fundamental.

Desde el punto de vista de las relaciones de este problema con las ideas políticas, he podido también coincidir con

el juicio de un eminente y joven hombre público de nuestro país, el doctor Ernesto Padilla, diputado por la provincia de Tucumán, quien en una disertación pública sobre este problema habló con la sinceridad, la franqueza y la valentía que acostumbran a poner los hombres de pensamiento cuando penetran en el fondo de las cuestiones vitales, y se desprenden de la atmósfera cálida de las agitaciones del día, y dijo:

“La ley que adopte el censo debe ser comprensiva y no traducirse en una expresión legislativa unilateral, como la que resultaría si se limitara a dar la solución que pide con insistencia el interés electoral, sino en leyes que aprecien el conjunto de las necesidades y de las aspiraciones de las partes que forman la Nación, para satisfacerlas y armonizarlas en un plan de solidaridad en que tenga lugar legítimo hasta la compensación requerida por la desigualdad y las diferencias que crean los hechos nuevos que el censo registra.

“No es un sentimiento estrecho, sino un amplio anhelo el que pretende que la adopción del censo de 1914, que consagra la primacía gubernamental de los cuatro núcleos mayores sobre el resto que completa las catorce provincias, tonifique la vida nacional con medidas conducentes a impulsar y robustecer a las que aparecen disminuídas en la representación, o den cifras menores en el progreso general, para que la civilización a que aspiramos como un ideal argentino, pueda realizarse en verdad en todo el territorio, que se ha abierto y da marco a la labor de nuestra raza.

“La ley que aprueba el censo sancionaría así la verdad de los hechos presentes, reconociendo el pujante esfuerzo realizado por las provincias que son mayores, y sería también ley de justicia si amparara los derechos consagrados por los vínculos que han unido a todas, con una contribución de sacrificio que la estadística no podría medir, pero que estamos obligados a tenerlas presente cuando en la obra secular el adelanto materia muestra con distinta importancia a unas y otras que la historia por su parte iguala y confunde.”

Y al final del mismo folleto insiste en el mismo pensamiento, sosteniendo que la ley del censo debe consultar el principio de la restauración, de la relevación y de la habilitación económica de las provincias, para sancionar así por los hechos reales y positivos de la vida, los resultados convencionales de la ciencia constitucional, de los pactos preexistentes.

XXIV

NUEVA DEMOSTRACIÓN DEL CRITERIO INTERPRETATIVO CONSTITUCIONAL

Viniendo al problema constitucional, señor Presidente, no puedo entrar en el examen de los principios elementales que han ocupado la atención del señor senador por la Capital, en las definiciones y distinciones un tanto sutiles que hizo para diferenciar Provincias y Estados, y si estos son preexistentes o no a la Nación; siendo así que cada autor tiene su método expositivo, cuando se sostiene que la Nación preexiste a la organización federativa, nadie puede negar este hecho, ni tampoco el de que la Nación sea el conjunto étnico desde su organización, en forma unitaria o federativa; ninguno puede decir que los Estados, que las organizaciones federativas son preexistentes a la materia que se organiza; la materia existe antes que la forma, que le da el relieve determinado en la vida. Por eso es una realidad jurídica y filosófica el decir que la Nación es preexistente; y en la organización política que se ha dado la Nación Argentina, los Estados en que se han dividido estas poblaciones desde los tiempos coloniales, en distintas formas progresivas, han preexistido a la organización colectiva, política, que se denomina Nación Argentina, Federación Argentina, Confederación, Provincias Unidas del Río de la Plata, y de lo cual es una realización expresa el artículo 35 de la Constitución, cuando declara que son indiferentes unos nombres u otros de los empleados desde 1810, con tal que se

observe en el título de las leyes las palabras “Nación Argentina.”

Voy a concluir, pero deseo ante todo demostrar también, para justificar la tesis de que el Congreso Argentino tiene facultad para interpretar la Constitución, para darle un sentido, como he llamado yo, mixto, combinado de letra, equidad e historia, que tiene la Constitución argentina los mismos poderes que la de Estados Unidos para dar la interpretación que he llamado *constructiva*, con una precisión y verdad que no puedo sino congratularme de haber encontrado, es verdad, dentro de las leyes norteamericanas que llaman a la interpretación constitucional *construcción constitucional*.

Voy a citar, para no entrar en divagaciones jurídicas, los casos en que en la jurisprudencia de Estados Unidos y en la Argentina, la interpretación ha extendido, ha modificado, ha ampliado el sentido de la letra o del texto de la Constitución de uno y de otro país; y para esto necesito exponer la doctrina por boca de uno de los más recientes autores de Derecho y profesor de la Universidad de Princeton, Magruder, quien dice en sus *American Government, and Problems of Democracy*, 1917, en el número 32: “Cuando nos referimos a la Constitución como un pacto no se habla de un pacto en el sentido de un contrato que debe ser interpretado estrictamente como los contratantes lo entendieron cuando convinieron en él. Cuando la Constitución fué redactada en 1787 había solamente 4.000.000 de hombres desparramados en Estados Unidos, sin grandes ciudades, con muy pocas fábricas, sin vapores ni ferrocarriles, ni telégrafos, ni teléfonos, ni automóviles, ni grandes monopolios (*trusts*). Las cosas que entonces concernían a un Estado ahora conciernen a toda la Unión, y como ha sido casi imposible reformar la Constitución, *las Cortes de Justicia han permitido al Congreso leer un nuevo sentido en las palabras que los autores de la Constitución usaron. Así, la Constitución, en vez de ser un contrato muerta es un pacto viviente que se transforma con el tiempo y se adapta a los cambios económicos y sociales.* Puede decirse que la cláu-

sula elástica (artículo I, sec. 8ª, cláusula 18) de la Constitución que da al Congreso poder para legislar sobre todas las materias *necesarias y propias para poner en ejecución* los poderes enumerados, ha conservado viviente la Constitución por más de un siglo de años felices.”

Y cuando se decía, con la opinión de Alberdi, que debían desaparecer los pactos preexistentes y condenarlos a la hoguera, se decía una verdad relativa, porque una vez sancionada la Constitución, que es la suma convencional de todos los pactos anteriores, ¿para qué se necesitaría dar vida a los pactos preexistentes, separadamente? Pues, la Constitución, por definición elemental de todas las escuelas, autores y jurisconsultos, es las dos cosas a la vez: es un Pacto, y es un instrumento de gobierno. Esta es su verdadera naturaleza, y por eso se explica históricamente de acuerdo con los precedentes de la Nación; y en este caso, los Pactos preexistentes vivirán siempre, por más que Alberdi los condene a la hoguera. En ellos se hallarán las explicaciones históricas de los antecedentes de la Confederación Argentina; y en otro sentido, en cuanto a que es un instrumento de gobierno, debe ser interpretado de acuerdo con las reglas de la ciencia, de la interpretación, llamada *hermenéutica jurídica*, la cual da las reglas para la inteligencia de las fórmulas imperativas o declarativas del Derecho.

Y así, señor Presidente, la Constitución de Estados Unidos, en la aplicación de lo que se ha llamado *cláusula elástica*, que es la 18, de la sección 8ª del artículo I, ha hecho posible transformar el sentido, cambiarlo, adaptándolo a las nuevas formas del progreso, en los siguientes casos: la Constitución sólo enumera cuatro crímenes de jurisdicción de las Cortes de Estados Unidos: las falsificaciones, la felonía en alta mar, los delitos contra la ley internacional y la traición. Pues bien; el Congreso ha extendido la jurisdicción penal a todos los crímenes contra Estados Unidos, y este es un caso de verdadera interpretación legislativa, porque, como lo dice Ernest Freund, que cité antes, en su obra recientísima, donde detalla los tipos de legislación nacional, no solamente por la interpre-

tación judicial sino por la legislación continuada y orgánica, se produce la misma jurisprudencia constitucional que amplía, explica y da nueva vida al texto constitucional.

La Constitución no autoriza al Congreso para organizar Bancos nacionales, pero el gran jurista Marshall decidió que el derecho para crearlos está *implícitamente* en el de cobrar impuestos, tomar dinero a crédito; la Constitución no habla expresamente de mejoras en ríos, puertos y construcción de canales, pero la facultad está implícita en la de mantener una marina regular de comercio; el poder de expropiar (*eminent domain*) no está concedido expresamente en la Constitución, a Estados Unidos, pero está implícito en la de establecer Oficinas de Correos y Cortes de Justicia, para los cuales son necesarios edificios y, por consiguiente, Estados Unidos puede expropiar tierra para esos propósitos bajo el poder del *dominio eminente*. Y así, señor Presidente, podría citar muchos otros casos que, en honor a la brevedad, elimino.

Esta cláusula elástica de la Constitución de Estados Unidos corresponde al inciso 28, artículo 67 de la Constitución Argentina que autoriza al Congreso para dictar las leyes y reglamentos convenientes y necesarios para poner en ejercicio los poderes enunciados y concedidos por la Constitución al Gobierno de la Nación; y así es cómo aquel poder realiza la función de la legislación interpretativa; y a este respecto diré, de paso, que no es exacto que sólo el Poder Judicial interpreta las leyes jurídicamente en los casos de conflicto que se presentan a su decisión; todos los Poderes, el presidente de la República cuando las cumple y el Judicial cuando las aplica a los casos contenciosos, y el Legislativo cuando dicta sus leyes, están obligados a interpretar la Constitución; y en virtud de su propio criterio, les dan tal o cual forma, sentido y aplicación, porque no son poderes automáticos, sino discrecionales y libres, y por eso es que el contrapeso entre ellos, es una ley fecunda para el desarrollo político del país.

Puede citarse el caso de las intervenciones. Las intervenciones en el lenguaje sencillo y claro de los primeros tiempos

de la Constitución no se referían sino a repeler invasiones, sobre lo que no hay duda ninguna, a restablecer la forma republicana de gobierno, considerada en su oposición a la monarquía y a la deposición de ella en la organización del gobierno nacional, por los artículos 5º y 6º; a la violencia doméstica para reponer o sostener las autoridades depuestas por la sedición; y fuera de este texto claro y sencillo, no hay otra interpretación de este punto de vista. Pero así como Estados Unidos sólo ha tenido tres intervenciones, y acaso dos, en el espacio de ciento treinta años, nosotros hemos tenido cerca de noventa en menor espacio de tiempo, por la tergiversación del sentido claro, sencillo de las autonomías de las provincias, y de los artículos 5º y 6º de la Constitución en cuanto importan la garantía del gobierno federal en su territorio.

Entretanto, hoy, el código de las intervenciones se ha formado de la recopilación de todas las fórmulas legales y resoluciones ejecutivas, y sentencias judiciales dictadas en todos aquellos casos, en los cuales las tres enunciadas, originarias de aquellos artículos de la Constitución, han sido ampliadas, modificadas, extendidas y convertidas en una verdadera cláusula elástica y sujeta a múltiples interpretaciones, como pocas disposiciones dentro del mismo Estatuto.

¿Y quién no recuerda también, señor Presidente, los impuestos internos, para cuya sanción se ha debido ampliar los poderes del Congreso, fundados acaso en los mismos principios que motivaron el mismo género de impuestos en Estados Unidos, cuando se creyó que era preferible salvar la Unión a salvar la Constitución? Los impuestos internos argentinos, cuya constitucionalidad no ha sido todavía juzgada por la Suprema Corte, persisten como sistema rentístico de la Nación, por voluntad del Congreso; y se sabe que en la opinión teórica o doctrinal del país se considera que los impuestos internos son contrarios al régimen federativo de la Constitución.

El ejército y la marina de la República han sido constituidos por un espíritu unitario que no está en el espíritu y mecanismo de la Constitución; pero el Congreso, en virtud

de los derechos supremos de salvación de la patria y conservación de su propio organismo, de acuerdo con el mandato de la Constitución en su preámbulo, adoptó un sistema que falsea el principio de las autonomías provinciales, al formar un ejército bajo un solo comando e instrucción, sin tener que someterse a lo que los mismos Estados Unidos han tenido que renunciar, al sistema de sus milicias o guardias nacionales.

El comercio interprovincial, en el texto primitivo de la Constitución, sólo se refería a los medios conocidos hasta entonces, y hoy abarca todas las formas y medios de transacción y comunicaciones, hasta las del telégrafo sin hilos, que no pudo ser tenido en cuenta, ni en sueños, por los constituyentes, puesto que no existía ni en el pensamiento de sus inventores.

Y la misma legislación social y obrera —cómo no hemos de saberlo los que hemos trabajado para darle una colocación en el mecanismo de la Constitución y del Código Civil, — cuando hemos tratado de darle un carácter nacional a esta ley, hemos tenido que interpretar el sentido de la legislación fundamental, porque en la Constitución todavía no tiene su lugar marcado sino en el espíritu de muchas de sus disposiciones; y sin embargo, el Congreso y los autores de legislación han venido trabajando por darle el carácter nacional que creo debe tener; y yo soy de los que piensan que debe extenderse al Código Civil, ya que este Código no es más que una ampliación de la Constitución Nacional en una infinidad de casos que sería largo enumerar.

Negativamente también, ha interpretado el Congreso el espíritu de la Constitución —y creo que hasta ahora ha procedido con acierto,— al no apresurarse a dictar la ley del establecimiento del juicio por jurados; mientras la nacionalidad argentina no esté en condiciones de resolver problemas de esta índole, es aventurado establecer esa forma de enjuiciamiento en la República Argentina, sobre todo mientras las pasiones políticas y de todo orden que agitan nuestra so-

ciudad, puedan ser un motivo de impasibilidad y causa de desastres en la aplicación de ese sistema.

El derecho de reunión no está legislado en la Constitución; y sin embargo no podemos negar que existe el derecho de reunión, porque está en el espíritu de las instituciones; y no se diga que está comprendido en el de asociación, que es diferente, y el cual está legislado por los Códigos en sus diversas formas. Se trata de las reuniones pacíficas de los ciudadanos con el objeto de peticionar o deliberar sobre asuntos públicos, y en este sentido es que lo dejo, a mi parecer, demostrado. Y me han de perdonar los señores senadores que han impugnado mis opiniones, y los demás que me escuchan, que haya tenido que dejar, en su obsequio, todo el resto de mi argumentación.

Y concluyo, señor Presidente, pidiendo disculpas a los señores senadores si los he incomodado con mis largas demostraciones, asegurándoles, y protestando, que al presentar este proyecto de resolución, y al observar la conducta que he observado durante el debate de este asunto, sólo me ha movido el más alto interés por las cuestiones fundamentales que se ligan al mejoramiento interno y colectivo de nuestra sociabilidad, y a la fundación de un régimen de paz social y política en las relaciones de convivencia de todas las provincias entre sí y respecto al Gobierno de la Nación.

Y al presentar mis opiniones con la crudeza con que las he presentado con respecto a los extranjeros, no he tratado de menospreciar sus derechos y privilegios como hombres de la colectividad humana, y como aporte útil y eficaz a nuestro crecimiento, sino que he expuesto lo que la ciencia aconseja, lo que la previsión patriótica me inspira, aunque sea duro y enojoso decirlo, y aunque despierte, como he despertado, la resistencia de muchos de los órganos de opinión, tan fácilmente inflamables en esta yesca que se llama la Capital de la República, donde domina el elemento extranjero con todas las cuestiones inherentes a su composición, a su origen y a su raza.

Cuando todo esto ocurre debe la honorable Cámara prestar crédito a mis manifestaciones, pues son las de un hombre ya cercano a la vejez, encanecido en el trabajo y en el estudio, y en la consagración a los problemas de su país, y comprender que no me ha movido otro propósito que el de buscar una solución más armónica con los altos intereses de la patria, y el de realizar los mismos fines de la Constitución enunciados en su preámbulo y en todas sus cláusulas, abriendo las puertas a todos los que quieran habitar este suelo, a todas las razas que quieran formar aquí un hogar en nuestro territorio. ¿Y cómo podríamos hacer efectiva esta promesa de ofrecerles un hogar cuando no tenemos constituido el nuestro, cuando es necesario que nuestro hogar sea tan sano y seguro como para poder decir como el ciudadano inglés —*mi hogar es mi castillo*— sino también que sea inmune, no sólo por una seguridad material, sino por la naturaleza de los elementos étnicos que lo constituyan? El hogar de la familia constituye la organización de la Nación y de la patria; y él no excluye la posible incorporación de las mejores razas del mundo que hayan de venir a fundirse dentro del crisol indestructible de la raza madre, la cual no puede ser ni más alta ni más digna de perpetuarse en los tiempos, como base de la raza nueva, la que haya de surgir y formarse en nuestro suelo, para difundirse a su vez, consolidando y perpetuando, en creciente proceso de perfección, las cualidades generatrices y las glorias inmarcesibles de la madre raza hispánica, la cual nos ha legado, junto con la nobleza intrínseca de su temple, el sentimiento del honor y la energía indomable del sufrimiento para afrontar todas las adversidades y vencer en todas las empresas.

He dicho. (*Aplausos*).

—Votado el proyecto del autor, es aprobado por 14 votos contra 6.

PARTE TERCERA
DISCUSION POR LA PRENSA

ALGUNOS ASPECTOS DEL CENSO

ALGUNOS ASPECTOS DEL CENSO

I

EL TOTAL GENERAL Y SU FILOSOFÍA

Ningún acontecimiento de la vida nacional suscita mayor número de comentarios, ni más hondas consideraciones relativas al carácter de un pueblo o sociedad, que el censo de su población. Si este recuento ha de comprender todas o las principales fases del fenómeno *vida*, no puede dudarse el que él revista una importancia superior a la Constitución misma, esto es, a la ley fundamental escrita a cuyo patrón se ha amoldado el *modus-vivendi* —así, literalmente entendido—, de la colectividad social.

Yo no pretendo en estas líneas exponer todo lo que el censo sugiere, con referencia a la organización de los Poderes legislativo y administrativo de la Nación; esto sería como escribir de nuevo las *Bases* de Alberdi, o ir a un tratado de Sociología. Sólo quiero referirme a un aspecto de los mil que el censo sugiere tratar, y que el amplio espíritu de su director apunta con toda sinceridad aunque no escasa timidez o prudencia, al exponer las primeras síntesis de la vasta operación.

Puedo, —y acaso después me sea dado consagrar el tiempo necesario,— entrar en el estudio pleno de las cuestiones sociales y políticas del censo; pero en esta *nota* ocasional no me propongo sino expresar mi *impresión*, mi sentimiento, y mi concepto sobre ellas formado, acerca de dos puntos: la cifra

total con relación al territorio y al valor político alcanzado por la República Argentina en el concierto internacional americano y universal, y la condición, revelada por esa vital operación, en que se hallan las provincias llamadas *pobres*, o *lejanas*, o *excéntricas*, en comparación con las de otras zonas o regiones geográficas del mismo país.

Y digo mi *impresión*, para que la polémica no asome a tomarme medios o incompletos o limitados puntos de vista, y porque obedezco a observaciones de presente en algunas de esas comarcas del lejano oeste del territorio, en las cuales se asienta desde principios del siglo XVI, una población genuinamente nacional, y desde cuya época lucha por desarrollar y formar una vida orgánica y normal, esto es, progresiva.

Mi *sentimiento* de argentino no se satisface con el resultado, al parecer técnicamente halagüeño, del gran recuento de la gente habitante de esta vasta porción del planeta; aun partiendo de la última raya avanzada, hasta la cual ha llegado el disco de la fuerza desplegada por el cálculo matemático, es decir, del total de *nueve millones*, no puedo dejar de pasear la vista por el mapa de la Nación, y su inmediata zona expansiva de influencia o ampliación de su vida fisiológica y económica, y siempre me queda una íntima sensación de vacío, de insuficiencia, de ansia, de impulso de más allá, de más intensidad de movimiento y acción.

¿Que las cifras no dan ni pueden dar más? Lo sé, y aun acepto complacido y sonriente, como esos deudos que acaban de perder su querida compañía del alma, a quien se les demuestra que ésta ha ido a una región mil veces mejor que la nuestra, y ellos contestan con una vaga sonrisa interior: —“Sí, pero...” Bueno, así me pasa a mi con el censo, no obstante estas consoladoras palabras del eximio estadígrafo que lo ha conducido a término: “puede, pues, establecerse con bastante aproximación, que la población del territorio que formaba la República Argentina, llegaba en 1816 a 530.000 habitantes. Partiendo de esta base, y admitiendo que la población de la República oscile en julio de 1916

en 9 millones de habitantes, tenemos que ella ha aumentado en *diez y siete veces* y se ha doblado más de cuatro”.

“Si, pero...” con todo, y descontados los miles que se llevaron los territorios desmembrados al oriente y al norte, y la merma y detención del progreso motivado por cuarenta años de guerras grandes y chicas, y de desgarramientos entre nosotros, y la circunstancia, mucho más favorable aun, de que ese desarrollo, en realidad, es sólo atribuible a los 54 años que van desde la integración y aquietamiento orgánicos de 1862 hasta el presente; con todo eso, no me llena el corazón, ni reemplaza el vacío de los habitantes ausentes la piadosa, la benévola, la cristiana y evangélica, y aun positiva afirmación de que hemos aumentado *diez y siete veces* y doblado más de cuatro.

Mi sentimiento de argentino esperaba más y mi convicción de sociólogo y mi sensación de observador institucional, encuentran que hemos podido llegar a más. ¿Por qué no hemos llegado? ¿Por qué esta inmensa Nación, —la mejor situada y dotada por la naturaleza, en todo el Continente meridional,— no puede anunciar al mundo en cuyo núcleo más civilizado es una estrella visible, que hemos crecido al nivel de las más crecidas? Y recorro mentalmente la historia, hago y rehago sinopsis, paso y repaso causas sociológicas y políticas, esto es, científicas y ocasionales, y nada!— las palabras del consuelo matemático no me llegan al corazón, y sigue mi vacío y mi ansia de más allá.

Es que en estas ojeadas sinópticas sobre el mapa histórico, no puedo dejar de mirar hacia adelante, hacia el porvenir, naturalmente, viendo moverse las mismas y las nuevas fuerzas que constituyeron y forman el conjunto de nuestra vida colectiva; y ni aun así, y peor, porque, aunque me han enseñado desde niño que hay una vida ulterior, un más allá, no sé, no creo que ningún ser normal vivo se conforme del todo con la esperanza de encontrarse allá, más allá, con la persona querida que ha muerto y ha abandonado y ha visto enterrar. Es que acaso queda como una especie de estratifi-

cación de la conciencia, que vamos a seguir cometiendo los mismos errores, reandando el mismo camino, renovando las mismas faltas del pasado, sino ahondándolas y edificando enormes *sky scrappers* sobre cimientos de adobe crudo o sobre terreno movedizo.

Con esto quiero significar mi opinión, o parecer, o sensación, —ya que sobre esta base he colocado mi raciocinio,— de que hubiéramos sido más los habitantes de esta tierra, y habríamos saludado el centenario del verdadero nacimiento de la República, con un contorno material equivalente a nuestro valer moral y económico, si hubiéramos legislado y obrado mejor en los años vividos, y si nos hallásemos capaces de corregirnos y de enmendar dichos yerros, y no empecinarnos en los mismos, a título de aquello que suele tantas veces determinar soluciones institucionales entre nosotros: “lo hecho echo, y yo no cambio de actitud...” No, no se trata de pasar y repasar mil veces bajo el arco de la puerta de Damasco, sino una sola vez, al menos en un siglo, —y convengamos en que no es mucho variar de opinión,— y eso, cuando por esta circunstancia, estamos como obligados a extremar la meditación y a hacer pública confesión de faltas, errores y propósitos de enmienda.

¿Seremos capaces de dar este paso supremo? ¿Habremos adquirido en un siglo la voluntad colectiva suficiente para realizar el gran arrepentimiento, la suprema conversión, y como el arriero de la ardua montaña, ajustar los aperos y acomodar las cinchas para no mover más la carga durante la grande ascensión? Cuando formulo en mi conciencia estas preguntas, y las especifico y concreto en Constitución, leyes orgánicas, justicia jurídica y administrativa, formas burocráticas, tierras públicas, ferrocarriles, distribución de beneficios, orientaciones de cultura, orden, disciplina, norma permanente, juicio, seriedad, compostura, civilidad, tolerancia, cooperación, seguridad, continuidad, y tantos otros postulados vivientes y bullentes en el espíritu de cuantos meditan en problemas colectivos argentinos,— vamos, francamente, me apeo

de mi mula viajera, me siento sobre una gran piedra dominante del inmenso paisaje, a un lado y otro de la cumbre, y allí me abismo en la contemplación del vacío, reflejo del abismo interior...

II

LAS PROVINCIAS POBRES

Bueno, y como el censo es un examen de conciencia, u ocasión irreemplazable para esta piadosa operación mental, tenemos que decirnos la verdad a nosotros mismos, y decirla también ante el mundo, para que no se nos tache de vanidosos, como lo hace un redactor de *La Reforma Social* de Cuba, y para que no creyéndonos superiores a lo que somos en realidad, no vayamos a echarnos sobre las espaldas cargas superiores a la resistencia de nuestros huesos.

El sesudo director del censo, en uno de sus folletos resúmenes, ha enunciado con bastante claridad los puntos débiles de la situación del país, no obstante sus progresos demográficos y económicos; y pensando, sin duda, con el mejor juicio del mundo, los da a conocer para que se estudie los medios de enderezarlos; y como yo pienso lo mismo, y más aún, después de mi jira por nuestro lejano oeste riojano, he de decir, no más, que el problema del aumento de la población nacional genuina, es el más grave de todos, y el más expuesto a soluciones tan desagradables como inesperadas por los distraídos estadistas del país, entretenidos en tejer y destejer la madeja politiquera, sin ver que todo ese tiempo lo aprovecha el extranjero con su método, su tenacidad, su resistencia, su ahorro, su orientación segura, en medio de todos los defectos contrarios nuestros.

“Por lo que hace al (curso) interno, o sea *al del incremento de la población nacional, al crecimiento vegetativo, realizado con nuestra propia sangre*, también existe allá una gran tarea a desempeñar. Es necesario reducir el tipo de la mortalidad de todo el país y fomentar los nacimientos,

preservando sobre todo a la primera infancia de las causas productoras de muerte prematura, a fin de que el saldo que arroje la cuenta corriente de la vida y de la muerte, sea favorable a la primera". Yo, a mi modo, esto es, un modo antimatemático pero también racional, le habría contestado que una de las causas de esa mortalidad infantil, es consecuencia de la miseria fisiológica de organismos llamados a procrear, y esa miseria fisiológica proviene de la alimentación insuficiente, y en mucha mayor extensión de lo imaginable por esta *ciudad alegre y confiada*, el hambre con toda su realidad macabra, el hambre que se ha asentado ya en muchos pobres hogares de las regiones andinas y llanas, e impide la sana y fuerte procreación, o transmite a la inmediata posteridad una descendencia tarada por el raquitismo y otras enfermedades derivadas de aquel mal.

¿Cómo se puede esperar que padres mal e insuficientemente alimentados han de dar resultados vigorosos, cuando no pueden ser viables? ¿Y qué dirían los impenitentes chauvinistas, predicadores de patriotismo barato, y para ellos productivo, cuando supieran que las epidemias diezmantas de las poblaciones miserables no son más que derivaciones de la necesidad cruda de comer, de nutrirse en lo mínimo requerido por nuestro poco exigente organismo? El director del censo tiene razón, más allá y más adentro y más hondo que sus propias palabras, cuando dice: "formando contraste con el crecimiento extraordinario de algunas provincias, aparecen otras en las que el fenómeno demográfico reviste proporciones insignificantes. En tal caso se hallan San Juan, La Rioja, Catamarca, Salta y Jujuy. Dijérase que la ola sanguínea de población y de riqueza que alimenta el organismo nacional, apenas llega a esas provincias, las cuales sienten la anemia y la extenuación."

Pues eso es ciertísimo; y como en el caso de la novela famosa de Sienkiewicz, puedo alzarme por encima de la multitud, y gritar con toda la fuerza de una convicción inquebrantable:

—¡Yo lo he visto!

Sí, yo lo he visto y palpado, y he sentido nacer en mí como una vocación iluminada de luchar, hasta arrancar la venda de los ojos y de la mente de la burocracia argentina, o corregir el extravío rutinario y testarudo de los estadistas y de los grupos civilizados respecto a la vida del interior, a sus necesidades y sufrimientos. La República nuestra no se acaba en Puente Alsina; y eso que el director del censo llama crecimiento “realizado con nuestra propia sangre”, y eso al cual no llega la ola sanguínea y que sufre la anemia y la extenuación, es la base, la levadura nativa de la población, la población argentina pura, que ha heredado las cualidades fisiológicas y morales de la raza, y las ha transmitido a sus descendientes para constituir el sedimento inmovible de la nacionalidad en el futuro: lo demás es agua mezclada, turbia muchas veces, cenagosa no pocas, y esta parte de la ola es la preferida, la encauzada, la cuidada y aumentada sin tasa ni medida.

En una de esas cinco provincias yo he presenciado el siguiente caso, hallándome en una pintoresca, aunque desolada villa. El Gobierno local había enviado un médico de su Consejo de higiene a estudiar una arrasadora epidemia que mataba los niños en una alarmante proporción. Observó todo, visitó ranchos y viviendas más pobres todavía, y cuando yo le interrogué sobre el carácter de la epidemia, me dijo conmovido de verdad:

—“Doctor, por desgracia, el mal no es tan curable como pudiera resultar en otro momento: la única peste que aquí diezma la población infantil es el *hambre*.” El hambre, sí, con todo su cortejo de enfermedades y degeneraciones que acaban con los padres y los hijos, o se resuelve en un continuado éxodo de los nativos de la provincia, hacia sitios más afortunados que reclaman brazos. Así, La Rioja y Catamarca dieron a Tucumán cerca de diez mil habitantes en 1895, que le valieron un diputado más en el Congreso; y por todas partes se ve restos de cultivos abandonados, ran-

chos cerrados con ramas espinosas o atadas las puertas con cueros secos, hasta la vuelta del triste desterrado de la miseria. “Catamarca se singulariza entre todas, —se dijo en 1895,— pues, apareciendo la República con 108.700 catamarqueños, en el propio suelo de la provincia la población absoluta es tan sólo de 90.000 habitantes.” Y esta afirmación aplicable a La Rioja y a otras provincias del grupo retardado, se halla confirmada y fundada en esta otra del mismo autor: “es sensible tener que declarar que, después del largo tiempo transcurrido desde la última operación censal, subsisten las mismas causas de índole económica, demográfica y política” de 1895.

¿Factores de progreso? Los tienen a todos o a casi todos los más conocidos: telégrafos, ferrocarriles, aguas corrientes, bancos, escuelas, canales... ¡Y nada! siempre lo mismo, y peor. Y este peor no es relativo sino absoluto, porque se puede contar los sembrados reducidos o secados por el abandono, y las taperas diseminadas allí donde antes hubo movimiento de vida y de trabajo. ¿Pero por qué todo esto? ¿Hay alguna fuerza cósmica invisible, algún astro sin luz y productor de flúidos mortíferos que pasa por el ambiente de esa región quemando, cegando, agotando en ella las fuentes de la vida? ¡Nada de brujerías ni supersticiones! Los males son efectivos e indudables; luego las causas deben ser del mismo carácter.

En general, la política económica de la Nación ha seguido un camino inverso al natural o científico; y en lugar de ser centrípeto al principio para ser después centrífugo, ha comenzado por todos los medios de aniquilamiento, de extracción, de drenaje de la vida de las provincias lejanas en provecho de las más próximas a la Capital federal; así pasa con el comercio fronterizo destruído por la acción de los ferrocarriles, y de los impuestos prohibitivos, con la unificación y papelización de la moneda que luego los *Bancos garantizados* se encargaron de expedir a Buenos Aires, sin vuelta; los impuestos internos y en particular sobre los alcoh-

les, o sea el producto más noble de la más noble y grande industria de la región andina, la viña; y para condensar en principios comprensivos todo este aparato de sangría de las provincias y de su *anemia y extenuación*, diremos que esas causas son algunas fundamentales, sin perjuicio de las mil causas menores de igual resultado:

1ª Desarrollo y fomento apresurado de agentes de extracción, con olvido de los de aporte y producción;

2ª Política protectora de industrias vitales en unas provincias, a expensas de las industrias vitales de las demás, las cuales quedaron convertidas en tributarias de las primeras: v. gr., el azúcar en Tucumán y contiguas, la vitivinicultura en Mendoza.

3ª Ausencia de cooperación entre los diversos factores de la riqueza nacional del interior, y por el contrario, régimen prohibitivo de los medios de transporte en unas regiones con evidente provecho de otras más favorecidas.

4ª Falta absoluta de protección a la industria minera, que forma una base de prosperidad de toda la zona andina, y que ha engrandecido rápidamente a otros países, como Sud Africa, Australia, California y otros, hasta la época de su transformación industrial, fabril, agrícola o agropecuaria.

5ª Condición absurda, por lo subordinada y sirviente, de los ferrocarriles del Estado, a los particulares extranjeros, que lejos de ser protectores, fomentadores y estimulantes de la población y el trabajo *nacional* en el interior, son instrumentos de lucro, de competencia, a expensas de ese trabajo, que sólo produce para el extranjero acaparador y capitalista, sin beneficio de retorno para el que trabaja y produce. Los ferrocarriles del Estado, puestos en los extremos de las grandes líneas privadas extranjeras, no son más que las puntas del látigo con que se castiga a las provincias situadas en los extremos del territorio. Las tarifas de los ferrocarriles del Estado para las industrias primarias del país son tarifas de extenuación, de extorsión y de aniquilamiento

de las industrias locales, que sólo producen para el ferrocarril, y para...

6º El fisco: esto es, para un fisco de cinco cabezas, dos más que las del cancerbero de Dante; a saber:

A) *impuesto nacional interno*, que ha quitado a las provincias pobres los 5|6 de sus rentas propias, sin devolverles fuentes de reposición de lo perdido.

B) *impuestos provinciales múltiples*, muchas veces dobles y triples sobre la misma fuente productora, disfrazados bajo nombres y formas diversos.

C) *impuestos municipales*, los que, para que nada se escape, van a drenar el último centavo, de la última aldea, a título de esta decantada *escuela de la libertad*, que pasa hoy por un prolongado eclipse en el mundo, y que en nuestro país, no ha servido sino para agravar la vida sin haber enseñado a nadie a ser libre, ni a ahorrar el beneficio privado, ni a economizar el público.

7º Costo enorme de los aparatos llamados Gobiernos, organizados por Constituciones al estilo de grandes Estados norteamericanos, para provincias cuya población total no alcanza a la de una ciudad de 10º orden en Estados Unidos, y a la cual no le es concedido el privilegio de tener Municipalidad electiva completa. ¿Qué mucho si la población total de la República Argentina, según el último censo, apenas iguala la de los radios urbanos de Nueva York y Londres?

Luego, no se exija que prosperen nuestras provincias pobres o retardadas, en relación a sus hermanas ricas y colocadas en el salón de la casa, y que, después de privar de todo a las humildes cenicientas, todavía les pegan y maltratan porque ellas las sirven con toda diligencia para su festín de bienestar y abundancia, que también pertenece a las pobres chicas arrumbadas en la cocina.

Esto no es todo, pero para dar una idea concreta de lo que a tantas causas obedece, creo basta con lo dicho, y como una de las más inmediatas sugerencias de la publicación del censo.

III

LA REPRESENTACIÓN

Me acordaré de mi oficio de didacta, y escribiré en estilo del gremio, aunque los lectores de hoy no sean los del aula, ni los oyentes los de un tribunal. A veces el asunto reclama tal lenguaje, el cual, si ha de ser sencillo y claro, siempre resultará de algún agrado y provecho.

La cuestión más palpitante que el censo suscita en esta nerviosa actualidad, es la del ajuste del número de diputados al Congreso, a la cifra total de la población: lo que los norteamericanos llaman el *apportionment*, y nosotros una distribución de bancas, o un prorrateo de representantes por cada provincia, con relación a su número de habitantes.

Dice la Constitución en su artículo 37, reformado en 1898, que “el número de representantes será de uno por cada 33.000 habitantes, o fracción que no baje de 16.500. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado.” La inevitable concordancia con la Constitución de Estados Unidos está hecha con decir que esa cláusula corresponde, aunque con diferentes palabras, y mucha menor precisión, a la del artículo I, sección 2ª y enmienda XIV, párrafo 2.

Nuestra primera Cámara de Diputados por mandato expreso de la Constitución, se compuso de cincuenta miembros, distribuidos por provincias, por el artículo 38; la segunda formada en 1872, después del primer censo de 1869, aumentó a ochenta y seis representantes; y después de la reforma de 1898, para dar aplicación parlamentaria al segundo censo de 1895, se elevó ese número a 120.

Ya entonces, durante el primero y el segundo intervalo entre ambos censos, se manifestaron los temores de crear peligrosas desigualdades en la influencia de las provincias en el seno del Congreso, con las enormes diferencias de po-

blación existentes y reveladas por cada censo. ¿Qué no será ahora cuando a las cifras de 1898, se agregaran, —a ser aplicado el censo por su realidad matemática,— las del aumento desproporcionado de la población del litoral en relación con la región del centro, del noroeste y norte?

Claro es que no habrá un solo congresal que piense en la conveniencia de ajustarse, para la distribución de los legisladores, al cuociente de 1898, para la cifra de 7.885.237 habitantes que da para las provincias el censo de 1914. Resultaría una Cámara de 200 miembros para un país que apenas tiene en la totalidad de su territorio, la población de ciudades como Nueva York, París o Londres. Queremos creer que hemos ganado en seriedad y en cordura, por lo menos, ya que no hemos alcanzado siquiera a los 10.000.000 en la primera década del siglo XX.

En 1791 Wáshington daba al Congreso de la Unión “la satisfactoria aseveración de que la actual población dentro de los límites de Estados Unidos es de 4.000.000 de habitantes.” Wilson ha podido proclamar, un siglo y cuarto más tarde sus 101.208.315 de residentes en el territorio de la República. La revolución de la independencia argentina, según los más autorizados cálculos, encontró al territorio del Virreinato con 500.000 habitantes: el presidente de la Plaza pudo haber revelado al país, a los 106 años de aquel suceso, que hemos llegado a ser ocho millones. ¿Qué se han hecho los otros 22.000.000, por lo menos, que han debido hallarse presentes para celebrar el centenario de la declaración de nuestra libertad ante el mundo?

La respuesta sería todo un curso de profunda sociología americana; y explicaría la enorme diferencia de razas, de civilización, de ideas de gobierno, y de suerte entre uno y otro pueblo. Una parte se la desgastó la propia guerra de la independencia, otra se la devoraron la anarquía, la guerra civil y la tiranía de Rosas; otra, no ha venido de Europa y otros países extranjeros de donde se los esperaba, y la última, no ha nacido de las madres residentes en nuestra tierra. Y así,

casi en el mismo lapso de tiempo en que Estados Unidos aumenta en noventa y siete millones, nosotros alcanzamos para todo el territorio, la cifra de la población urbana de una ciudad de primera magnitud.

Y bien; si la historia es una gran maestra, y el censo es la suprema lección experimental, creo que no tenemos mucho que dudar respecto del camino a seguir y del criterio a adoptar, para la ejecución del mandato constitucional, de arreglar a aquel recuento general, el número de representantes; y viene en auxilio nuestro el mismo criterio comparativo con nuestro inevitable modelo del norte. Una regla de tres: si a 101.208.315 habitantes de Estados Unidos corresponden 435 representantes en la Cámara popular de ese país, como es el caso después del censo de 1910, ¿en cuántos habría que fijar la Cámara de Diputados argentina, tomando como base los 7.885.237 habitantes de las provincias del censo de 1914, únicos representables en aquélla, según la presente legislación?

Tres proyectos han aparecido a la arena de la pública discusión: 1º el del diputado doctor Arce, que da 157 miembros; 2º, el del diputado doctor Molina que da 150; 3º, el del director del censo, señor Martínez, que da 133, o sea un aumento de sólo 13 miembros. No creemos deber emplear argumentos muy especiosos para aconsejar la adopción del tipo propuesto por el director del censo, el cual se halla dentro de los límites de la discreción más recomendable, no sólo por la seriedad y modestia que corresponden a una Nación nueva que aspira a acreditarse en el mundo, sino por los gastos de mantenimiento que excederían a la proporcionalidad entre la población total y la representación parlamentaria.

No se podría adoptar un cociente inflexible, que al dar a algunas provincias un aumento variable, importase quitar a otras, —las llamadas *pobres*,— dos o un representante, con el aumento de la base o divisor común. Esto, además de ser inconveniente por la desigualdad que significaría, violaría la ley de equidad histórica tenida en cuenta por la Constitución

de 1853-1860, y la reforma de 1898, al mantener en su categoría a las provincias que hubieran perdido uno o más diputados con el nuevo cuociente.

El artículo 37 deja librada al Congreso esta delicada solución: él puede aumentar pero no disminuir el cuociente, es decir, puede adoptar uno que importe no aumentar el número de diputados, pero no uno que importe disminuirlos. Luego, no quiere que ninguna provincia pierda su categoría alcanzada hasta ahora. “No es posible, —dice el señor Martínez,— aceptar una fórmula según la cual diez de los catorce Estados federales pierdan uno o dos diputados, porque levantaría muchas resistencias. Es necesario buscar otra que concilie los intereses en pugna. Y a mi juicio, ella se hallaría estableciendo que las provincias que por este motivo pierden diputados los conservarán, no obstante. De esa manera, en vez de una Cámara compuesta de 120 miembros, tendríamos otra de 133, ó sea con un aumento de 13 representantes. Este aumento de 13 miembros en diez y nueve años, —concluye,— no me parece exagerado, sino, por el contrario, moderado.”

Para esto, como para las instituciones fundamentales, Estados Unidos debe servirnos de modelo. No se puede hallar un ejemplo más elocuente de buen juicio y de modestia y sentido práctico, que este de mantener una Cámara de 435 miembros para una población de más de cien millones de almas. Si se tiene en cuenta que esta cifra supera a la del Reino Unido de Inglaterra, a la de Francia, a la de Italia y a la de Prusia, con todo, la Cámara de representantes de Estados Unidos tiene menos número de miembros que las naciones nombradas, las cuales se hallan representadas, respectivamente, por 670, 602, 565 y 443.

Véase, ahora, por vía de ejemplo, la progresión en que ha ido aumentando la representación de los Estados de la Unión, según la *ratio of apportionment* adoptada de acuerdo con cada censo decenal, lo cual demuestra la desigualdad de valor de cada uno en el conjunto de los 48 Estados actuales:

ESTADOS	Consti- tución	1790	1800	1810	1820	1830	1840	1850	1860	1870	1880	1890	1900	1910
Alabama	—	—	—	1	3	5	7	7	6	8	8	9	9	10
Arizona	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
Arkansas	—	—	—	—	—	1	1	2	3	4	5	6	7	7
California	—	—	—	—	—	—	2	2	3	4	6	7	8	11
Colorado	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	2	3	4
Connecticut	5	7	7	7	6	6	4	4	4	4	4	4	5	5
Delaware	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Florida	—	—	—	—	—	—	1	1	1	2	2	2	3	4
Georgia	3	2	4	6	7	9	8	8	7	9	10	11	11	12
Idaho	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	2
Illinois	—	—	—	1	1	3	7	9	14	19	20	22	25	27
Indiana	—	—	—	1	3	7	10	11	11	13	13	13	13	13
Iowa	—	—	—	—	—	—	2	2	6	9	11	11	11	11
Kansas	—	—	—	—	—	—	—	—	1	3	7	8	8	8
Kentucky	—	2	6	10	12	13	10	10	9	10	11	11	11	11
Luisiana	—	—	—	1	3	3	4	4	5	6	6	6	7	8
Maine	—	—	—	7	7	8	7	6	5	5	4	4	4	4
Maryland	6	8	9	9	9	8	6	6	5	6	6	6	6	6
Massachusets	8	14	17	13	13	12	10	11	10	11	12	13	14	16
Michigan	—	—	—	—	—	1	3	4	6	9	11	12	12	13
Minnesota	—	—	—	—	—	—	—	2	2	3	5	7	9	10
Mississippi	—	—	—	1	1	2	4	5	5	6	7	7	8	8
Misouri	—	—	—	—	1	2	5	7	9	13	14	15	16	16
Montana	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	2
Nebraska	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	6	6	6	6
Nevada	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1
New Hampshire	3	4	5	6	6	5	4	3	3	3	2	2	2	2
New Jersey	4	5	6	6	6	6	5	5	5	7	7	8	10	12
New Mexico	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
New York	6	10	17	27	34	40	34	33	31	33	34	34	37	43
North Carolina	5	10	12	13	13	13	9	8	7	8	9	9	10	10
North Dakota	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	2	3
Ohio	—	—	1	6	14	19	21	21	19	20	21	21	21	22
Oklahoma	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	8
Oregón	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	2	2	3
Pennsylvania	8	13	18	23	26	28	24	25	24	27	28	30	32	36
Rhode Island	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3
South Carolina	5	6	8	9	9	9	7	6	4	5	7	7	7	7
South Dakota	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	2	2	3
Tennessee	—	—	3	6	9	13	11	10	8	10	10	10	10	10
Texas	—	—	—	—	—	—	2	2	4	6	11	13	16	18
Utah	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	2
Vermont	—	2	4	6	5	5	4	3	3	3	2	2	2	2
Virginia	10	19	22	23	22	21	15	13	11	9	10	10	10	10
Wáshington	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	2	3	5
West Virginia	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	4	4	5	6
Wisconsin	—	—	—	—	—	—	2	3	6	8	9	10	11	11
Wyoming	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1

Total actual

435

Tomando cualquiera de los proyectos presentados para nuestra distribución de bancas legislativas en la Cámara de Diputados, la desproporción entre las provincias del litoral y las del interior —Córdoba exceptuada— resulta demasiado sensible, hasta el punto de que los representantes de Buenos Aires, la Capital, Santa Fe, Entre Ríos, igualan o superan al total de las demás provincias, las cuales, teóricamente, deberían subordinar sus intereses a los de aquéllas. Así, tomando el cociente de 55.000 por diputado, tendríamos una coalición de $29+37+16+8+6=96$ contra el resto, encabezado por los 13 de Córdoba, que hacen un total de 40; es decir, que habría una mayoría litoral de 56 votos para imponer al resto de las provincias, su opinión en las decisiones de la Cámara.

Bueno, y lo mismo ocurre en Estados Unidos, donde los Estados de la costa atlántica, con sus elevadas cifras superan a numerosos grupos de los Estados centrales y del Oeste, pues Nueva York y Pennsylvania solamente suman 79 representantes. Pero es que éste no es un criterio aceptable, primero, porque hay muchos medios de contrarrestar este predominio, por otros resortes del Gobierno; y segundo, porque tiene mucho de justo que quien más vale económica o materialmente, pueda más; y esto es natural, hasta que la ley del crecimiento varíe de intensidad o cambie de foco, que, décadas más o menos, irá ocurriendo en las diversas regiones del país.

Entre nosotros mismos sucede que se nota sensiblemente un relevamiento de la población, y por tanto, del nivel económico, en Mendoza, centro de la región de Cuyo, y en Córdoba, y en Tucumán, que hace esperar un desplazamiento relativo de los altos índices litorales, en provecho de aquéllos, que eran insignificantes cuando el antagonismo entre el litoral y el interior pudo ser una amenaza de secesión, lo que hoy todos convenimos en considerar una utopía, o una exageración de pesimismo. Nunca se han quejado en Estados Unidos, los Estados del Sur o del Oeste, por una desventaja de esta especie; y si entre nosotros ha ocurrido, podemos estar

seguros de que tal situación no tardará en modificarse, pues el índice de crecimiento mayor no tardará en trasladarse, — y será esta una fuerza rotativa,— a alguno de los centros representado por las ciudades de Mendoza, Córdoba, Tucumán, que formarán otros tantos núcleos de producción y de influencia indudables.

Lo peor que puede ocurrir es que el interés político, imponiéndose sobre las razones de orden financiero, aconsejase a los miembros del Congreso adoptar un tipo de los más elevados en la cifra total de diputados, dejando de lado las consideraciones de prudencia, orden y economía evidentes, aparte de que la tarea legislativa, se empeora o anula cada día, ante la dificultad de regimentar esa masa de hombres, cada uno dueño de sí mismo, lo que hace presentar cada año más, el espectáculo del desorden y de la dispersión del trabajo, con mengua del progreso nacional. Siquiera, al menos, no hubiesen desaparecido los jefes de los Partidos, llamados *tradicionales*, o hubiesen aparecido otros con igual o semejante influencia; o no se hubiera proclamado la doctrina del *manfichismo* ejecutivo con formas de prescindencia política; o se hubiesen organizado los grupos parlamentarios para *cooperar* y no para obstruir la legislación; o no se creyese que democracia tanto quiere decir como hacer cada uno su real gana; porque en tales casos, al menos, la adhesión individual al jefe reemplaza a la adhesión doctrinal, y la regla del compromiso copartidario reemplaza a la ley imprescindible de la disciplina, y entonces el dinamismo colectivo resulta de la voluntad movida por el talento, la inspiración y el patriotismo del hombre representativo que dirige...

Esperamos, pues, que prevalezca en el criterio de los legisladores la idea de no aumentar los diputados, sino excepcionalmente, adoptando un cuociente como el que aconseja el director del censo, y reconociendo a las provincias del interior andino, su derecho a conservar la totalidad de los representantes dada en virtud del primer censo.

PATRIA Y DEMOCRACIA

1920

I

INEVITABLES ACLARACIONES PREVIAS

Cuando me decidí a asumir —durante el debate en el Senado de la Nación de la ley aprobatoria del censo de 1914 y su adaptación a la representación parlamentaria,— la actitud que el público conoce, y con todos los escritores del género creí que en ese momento debían traerse a juicio todos los problemas sociales, económicos y políticos, inherentes a ese gran recuento e inventario de nuestros valores nacionales, una parte de la prensa argentina y extranjera, y algunos de mis adversarios en la discusión, creyeron recurso oportuno y procedente acusarme de xenofobia, además del socorrido cargo de pretender burlar la Constitución, por la demora en el examen de aquellas cuestiones que, bien estudiadas, nos habrían de ahorrar días difíciles en el porvenir.

Yo no podía pretender que quienes combatían mis opiniones y censuraban mi actitud, se tomasen la molestia de recorrer los numerosos volúmenes de libros, artículos, lecciones y discursos producidos por mí, antes de esa fecha, en diarios, revistas, cátedras y cámaras; y así, tuve que soportar la desventaja de posición de quien, creyendo no deber repetir todo aquel bagaje, tenía derecho a dar por conocida toda su labor pasada.

Por eso se explica, y por necesidad dialéctica, tanta injusticia, tenacidad, y hasta insidia, en repetir argumentos tan gastados, simplistas y dogmáticos, como el de la contradicción y el de la violación del texto constitucional, cuando

se procuraba dar con la fórmula más propia para conformar la letra con el espíritu de la carta orgánica de la República.

Seguro me hallaba yo de no incurrir en tamaño delito, y además, de que procedía conforme a un alto criterio interpretativo, por cierto no usado en las controversias de calle ni de comité; y estaba tranquilo también porque, dada la naturaleza intensamente patriótica del asunto, — de un patriotismo constructivo y permanente, como el que vela por la selección y conservación del patrimonio étnico de la Nación, y del principio esencial de su constitución social, — no me creía ligado por lazo alguno de partido, ni de precedentes contrarios: y esto, aunque hubiese violentado algún barrote de la lógica de sacristía o de gacetilla, siempre que, como aconteció en ese caso, los intereses supremos del país me hubiesen exigido una variación o un cambio del punto de vista.

Los argentinos que miraban esa discusión con el interés electoral del partido político, tendrían y tendrán su razón, que literalmente no me empeño en contradecir, sin que en momento alguno les hubiera yo hecho el agravio de considerarlos enemigos de sus compatriotas del interior, por haber desatendido razones fundadas en esenciales intereses de éstos; y en cuanto a periodistas extranjeros, que se holgaron en esgrimir sus aceradas péñolas en defensa de algo que no se puso en cuestión, ni en duda, sólo tendría que exigirles una mayor dosis de ecuanimidad y gentileza, para reconocer que mis palabras no rozaron un instante la susceptibilidad, ni el decoro, ni el derecho que la Constitución Argentina y las leyes morales de la *comitas gentium* reconocen a todo residente no nacional, que no se halla en la condición de los que las leyes y la política más benignas de sus respectivos países, exigen para los que son extranjeros respecto de ellos.

Pero sin necesidad de esta referencia jurídica — principio esencial de la comunidad internacional hasta ahora, o hasta que sean modificadas sus bases, — me basta apelar a las solas cualidades de rectitud y de lealtad, inherentes a

Patricia y Democracia ~~Revolución y Oligarquía~~

I

[Inevitables aclaraciones previas]

Cuando me decidí a asumir, -durante la discusión en el Senado de la Nación, de la ley aprobatoria del Censo de 1914 y su adaptación a la representación parlamentaria, - la actitud que el público conoce; y según una feliz idea de Alberti, creí que en ese momento debían traerse a juicio todos los problemas sociales, económicos y políticos, inherentes a ese gran momento e imponente de nuestros valores nacionales, una parte de la prensa argentina y extranjera, y algunos de mis adversarios en el debate, creyeron ^{recursos} oportunos y procedente, acusarme de xenofobia, además del conocido cargo de pretender alterar la Constitución, por la denuncia en el examen de aquellas cuestiones que, bien introducidas, no habrían de ahorrar ^{los} dificultades en el paracaño.

Yo no podía pretender que quienes me habían mis opiniones y censuras mi actividad, se tomase la molestia de recomendar ^{numerosos} volúmenes de libros, artículos y discursos ^{publicados} por mi autor de una fecha en diarios, ^{revistas} católicos y laicos; y así, tiene que soportar la desventaja de posición de quien, creyendo no deber repetir todo aquel bagaje, debía decir a los que ^{comen} de toda su labor forjada. Por no de ^{est}

toda persona culta, para reclamarles el derecho de cada pueblo, sociedad o nación, para vivir, desarrollarse y fortalecerse de acuerdo con las leyes más armónicas con su raza, tendencias e ideales nacionales y conformación con el molde institucional adoptado; y es evidente que ninguno podrá desconocer la libertad soberana de ingleses, alemanes, franceses, italianos, suizos, españoles, para velar por la conservación y elección de los medios selectivos de su fondo racial, que mejor concuerden con los suyos y con el ideal patriótico y humano que rige su vida. Y más equidad les es exigible aún, cuando se recuerda que en todos los Estados, grandes y pequeños, de Europa, las leyes que regulan las franquicias del extranjero en sus dominios son mucho más restrictivas y rigurosas que las nuestras; tanto, que en ninguna de ellas, así sean las repúblicas o las democracias más amplias, se abren para aquel los caminos de las posiciones administrativas, políticas y aun sociales, sin el cumplimiento de obligaciones extremas, o si se quiere, sin atenuación alguna.

En cambio, en este país de Sud América, que primero abrió sus vías navegables al mundo entero, se vive bajo el imperio de una Constitución que iguala la condición civil del extranjero con la del nativo; le abre la senda de todas las posiciones políticas y administrativas, con excepción de dos—las más altas en lo político y religioso;— no reconoce fronteras al derecho internacional civil de la persona humana; y aun en el caso de adopción voluntaria de la ciudadanía, le exime del servicio militar, en el hecho, de por vida, pues con los diez años de opción del artículo 21, puede eludir toda obligación efectiva de esa especie. En ejecución de las promesas constitucionales, el país considera a los extranjeros como parte de su *pueblo*; y así los erige en masa reguladora de su representación parlamentaria y ejecutiva, los admite a las funciones electivas y representativas municipales, les educa gratuitamente sus hijos, y les crea una jurisdicción judicial de excepción para resguardar y asegurar sus patrimonios, personas y libertades.

¿He negado yo esto? Faltaría a la honestidad moral quien lo afirmara. ¿Tiene derecho un extranjero aquí de exigir un tratamiento más ventajoso que el que su país ofrece a nuestros nacionales? No obstante, nuestra Constitución y leyes son las únicas en el mundo que crean para sus propios ciudadanos una desigualdad desventajosa del punto de vista de la vida práctica, del interés y de las *oportunidades*, como hoy se dice, en favor del extranjero. ¿Se reconoce al país el derecho de velar por su propia salud física, moral y económica, y por su propia seguridad material e institucional? Si este es un derecho inherente a todo Estado de la comunidad internacional, permitan los señores periodistas de la prensa extranjera en la República, que les reclame para el mío, por lo menos, un derecho igual al de los suyos, pues que ningún protectorado material ni moral menoscaba ni limita la independencia de la Nación Argentina.

Si, como dice un reciente tratadista de sociología, “la sociedad ideal es aquella en la cual el elemento netamente egoísta, el deseo de explotar a los demás, desaparece, y en la cual prevalece el deseo de suministrar a todo ser humano la oportunidad de desarrollar hasta su máximo los talentos”, y se recuerda las cláusulas pertinentes de nuestra Constitución y leyes concordantes, se puede afirmar que la Nación Argentina ha sido organizada para ser la sociedad ideal en el mundo futuro. Y no se diga que ella ha dejado de hacer todo para cumplir aquella promesa; hasta el grado de que, llevada de su impulso civilizador y hospitalario, ha sacrificado hasta el propio e irrenunciable índice de elemento racial, la levadura genésica de su desarrollo y crecimiento. Ni queremos significar con esto que desconocemos la acción civilizadora, educadora y fortaleciente del extranjero intelectual y laborioso en nuestro país. ¿Cómo podría desconocerlo quien ha llamado maestros extranjeros a enseñar en nuestras universidades, ha admirado y admira la labor científica y artística de muchos escritores y sabios europeos y norteameri-

canos, y ha preconizado y realizado por sí mismo la enseñanza de los idiomas más accesibles a nuestra juventud, como el inglés, el francés y el italiano, en escuelas primarias, normales y secundarias?

Pero estos problemas no son para los periodistas de sensación, ni de alarma, ni de secta; y desde la incipiente eugénica hasta la más generosa política internacional, se reconoce y respeta como inviolable para cada nación, la libertad de buscar por todos los medios a su alcance, dentro de las leyes comunes a todos, la realización, o los caminos para llegar a realizar la selección de sus elementos raciales o nacionales.

II

NACIONALIDAD Y PATRIOTISMO

Nuestros constituyentes sorprenderían al más avanzado sociólogo al informarse de cómo concibieron la nacionalidad argentina, y hasta dónde fué científico y selectivo su criterio de política inmigratoria. Ella concuerda con las doctrinas expuestas hoy, sesenta y siete años después de sancionada la Carta de Mayo de 1853. Sobre la base étnica legada por la colonia, formada por una convivencia de razas en camino de fusión, pero entre las cuales predomina sin contrapeso apreciable la blanca, ibero-latina, y dadas las condiciones en que el impulso de la revolución encontró el elemento criollo, el pensamiento de la población inmigratoria fué el principal en medio de los orgánicos o políticos.

Pero lo que más asombra es que ya tuviesen un claro y decidido propósito selectivo, en la fiebre por acelerar el aumento cuantitativo de la población. Miraron el elemento civilizador y el vínculo histórico, espiritual y étnico con la Europa culta, al ordenar el fomento de la inmigración *européa*, dejando a los demás hombres del mundo obrar con libertad, al optar por los beneficios que les ofrecían al acogerse a ellos. En esto había una selección, al propio tiempo que significaba continuar robusteciendo el entronque con las razas maternas de la pobladora del país, la cual, como levadura, fecundaría a las demás para realizar la evolución progresiva en cantidad y calidad.

Si “en el estado de naturaleza la selección natural incluye todos los factores que determinan qué planta o animal

debe sobrevivir, así también en un régimen colectivo, la selección social gobierna la persistencia de las formas sociales y de los individuos. Estos factores esenciales en la selección natural son la reproducción, la herencia, la variación, la lucha y la adaptación". Y el método de la selección natural es la lucha, o la competencia de la potencia y la destreza. Y la historia es el archivo que guarda los datos comprobatorios de la potencia y la destreza ingénitas en las razas y los pueblos formados.

En las naciones organizadas y civilizadas de la época contemporánea, en la cual todos los instrumentos y agentes de aproximación se hallan tan difundidos, como las religiones, las lenguas, las formas políticas, las necesidades del comercio y de la industria, la selección deja de ser solamente un fenómeno natural, para convertirse en una *política*; lo que importa reconocer que entra en ella un criterio regulador de crecimiento y de selección. Para uno y otra se impone establecer una norma y una *ratio* o proporción, tanto para el aumento de los factores útiles o favorables, como de eliminación de los inútiles, ineficaces, peligrosos o incapaces para contribuir al fin supremo y vital de la selección. Es lo que en los reinos de la eugénica y de la sociología se denomina "eliminación de los ineptos".

Tal trabajo de eliminación es semejante, en sentido contrario, al de la agregación. Se realiza por diversos métodos: por la competencia racial, de la potencia, la aptitud, la producción mental o material, la asimilación y la expansión; y en sentido menos deliberado o político, se cumple por métodos espontáneos o tendencias, las que son raciales, o adquiridas por diversas causas hereditarias o sucesorias; y esas son, en síntesis: 1º, la reproducción y la transmisión; 2º, la prostitución, y 3º, el alcoholismo.

Pero si del campo puramente sociológico pasamos al político, aquellos procedimientos se traducen en forma de medidas y actos dirigidos a estimular o restringir la aproximación recíproca de los diversos grupos humanos. Entramos,

pues, al dominio migratorio, comprendido en su más general acepción y forma, de corrientes continuas de unos países hacia otros, de unos continentes y razas hacia otros de diferentes condiciones, capaces de introducir variantes en los caracteres originarios del núcleo receptor.

La política contempla, además del fin social de la cantidad y de la transformación ascendente del tipo primitivo, otra faz muy importante en los pueblos, naciones o estados, constituídos en forma de instituciones libres y fijas, y de cuya conservación depende el ejercicio de las libertades y el desarrollo de las aptitudes y fines diversos de la sociedad política. Es la razón de orden público impuesta por la misma Constitución, o norma convencional de vida de la Nación; entonces los actos de gobierno, dirigidos a marcar un ritmo o un compás acelerativo o suspensivo de la corriente migratoria, pueden rozar, y casi siempre rozan, la esfera de acción política de las otras naciones, interesadas en provocar la emigración de sus nativos o habitantes, por cualquier razón o causa, que pueden relacionarse a la vez con el aspecto sociológico y con el político de su propia casa.

Un eugenista muy respetable de la Gran Bretaña dice que “el verdadero corazón de todos los problemas de la civilización debe buscarse en la *calidad* de la población. Para tomar una sentencia del informe del censo de 1851, el *carácter* de cada raza de hombres es el verdadero límite cuantitativo de su expansión en el mundo, debiendo tenerse en cuenta accidentes de posición y tiempo”. Y reconocer esta ley, es admitir el principio de todas las legislaciones que afirman el derecho de limitar en cantidad y calidad las corrientes inmigratorias, y el deber de las naciones emigrantes, de acatar la decisión que en tal forma pudiera afectar el interés económico o político que ellas tuvieran, en el fomento directo o indirecto de las emigraciones de sus nacionales.

Se comprenderá sin dificultad que el principal interés está en la nación receptora; y éste puede ser múltiple: de higiene social, de moralidad, régimen económico, de orden

público o seguridad territorial o institucional. Sobre los dos primeros aspectos nadie duda de buena fe; sobre el tercero existen ejemplos numerosos en comunidades tan adelantadas como Australia y Nueva Zelandia; pero toda vez que se plantea alguno de los dos últimos, no deja de oírse la protesta airada de los que creen atacados los derechos universales del hombre, considerado como un ciudadano nato de una nación que se llama *el mundo*.

Mientras que esta *nación-mundo* no se halle establecida sobre la base de una Constitución sancionada por un *pueblo-mundo* (Alberdi), las naciones individuales tienen derecho a considerar extranjero, dentro de sus fronteras, a todo aquel a quien sus leyes no hayan declarado ciudadano; y mientras no se funde ese estado de democracia universal, este alto ideal humano deberá contentarse con el grado de semejanza o correlación que existe entre las democracias diferenciales de las distintas naciones existentes. Luego, no hay solución jurídica ni *de facto* para ese estado de cosas en la actualidad, sino en el acatamiento de las situaciones diferenciales por la individualidad soberana de cada Nación o Estado, siempre que no opte por un *estado de guerra*, o de insurrección permanente contra el orden establecido en el mundo o en cada país. Pero en este último caso habrá de reconocerse a éste el derecho de responder con la guerra, o aplicar las leyes represivas de la resistencia o la rebelión contra sus instituciones o normas de vida colectiva.

Las organizaciones extremistas de la actualidad, ya sean de naturaleza económica, ya de origen religioso o filosófico, ya de índole social o política, es sabido, sólo se diferencian de sus antagónicas en los procedimientos o métodos de acción, y en la celeridad del ritmo de la evolución hacia su fin ideal o institucional. Aquellas no quieren esperar los resultados de la evolución normal; éstas aceleran cada día, en procura de una conciliación posible, el ritmo de esa evolución, anticipando y preparando reformas que allanen el advenimiento de la definitiva armonía entre unos y otros.

Entretanto, la ley sociológica, surgida de la naturaleza de las cosas (Montesquieu), es la que ineludiblemente fija la inviolable unidad en la marcha de la evolución de aquéllas, y las probabilidades de éxito de éstas. La interrupción violenta de esa unidad de tiempo y de movimiento determina una crisis, que se resuelve por el predominio del más fuerte, ya que aun no se ha admitido la intervención de un tribunal de justicia que regule en cada caso las divergencias y los puntos en conflicto.

Una fuerza abstracta, inmanente, incorpórea y como coexistente con el hombre y las agrupaciones de toda edad cultural, actúa en la producción y en el desarrollo de todos estos fenómenos; fuerza que, naciendo del corazón humano y como del centro de la tierra, engendra ese estado jurídico-social llamado *nacionalidad*, que deriva de la convivencia sobre un solo territorio común (1). Por más que la cultura transforme, dosifique, afine y matice los caracteres originarios de este instinto-fuerza, de esta impulsión-voluntad, de esta convicción-sentimiento, lo único que se ha conseguido es transformarlo, purificarlo o sublimarlo, y hasta extenderlo, haciéndolo abarcar mayor espacio mental, afectivo o territorial, a medida que la elevación del alma colectiva va comprendiendo y realizando el gran principio de la fraternización natural del género humano.

El patriotismo es la esencia anímica de la levadura creadora de las razas y naciones: "es amor del país, y amor es la correspondencia de la vida con todo lo que acelera e

(1) Seguí el consejo de Ashley, y leí el bello episodio de Ed. W. Hale, titulado *The man without a country*, en el cual se describe el arrepentimiento por nostalgia, de un joven marino norteamericano, que llevado a juicio a consecuencia de la rebelión de Aaron Burr, exclamó que "nunca más quisiera oír hablar de los Estados Unidos". A mi vez, recomiendo a los maestros y editores de este país, hacer conocer este precioso y ejemplar relato. Agradezco a los honorables caballeros D. Santiago H. Fitz Simon y el Rev. P. Mc. Laughling, el haberme facilitado su lectura.

informa la vida misma". Así, la vida del patriotismo es una vida comunicante; y el patriota vive por la gracia que viene hacia él de la vida que le rodea y lo informa, y recibe esa gracia precisamente en la proporción en que él participa de esa vida; y de un punto de vista más político que natural, "el patriotismo es la correlación de todo lo que vincula a un hombre, en simpatía y en interés, a la historia pasada y presente de su país". Como es una cualidad *comunicante*, y más cuanto más cultivada y nutrida de conciencia, está muy lejos de ser ese instinto salvaje alimentado de odio y exclusión, que caracterizaba las antiguas civilizaciones orientales y greco-romanas; porque dos mil años de filosofía humanista platónico-cristiana, lo han transmutado en amor y en amor universal.

Como no es concebible una nación culta sin instituciones político-sociales, escritas o vivientes en la conciencia colectiva o en la costumbre inmemorial, que tanto vale, el patriotismo toma el doble carácter —al fin uno solo en substancia— de patriotismo *nacional* y patriotismo *cívico*, en cuanto ningún ciudadano puede forjarse una idea de su país o patria sin una forma de vida orgánica, destinada a contener las expansiones de las fuerzas físicas y morales, las cuales crean un ambiente de civilización y libertad para todos los individuos convivientes. En tal sentido, un sabio educador, de quien reproduzco estos conceptos, dice que el ideal nacional de un país como el suyo —la Gran Bretaña, como todos los demás de su tipo de cultura,— "es el ideal de una ciudadanía libre, de hombres libres, en un Estado libre... y que ese es el único ideal posible de vida nacional". (H. Egerton).

Y volviendo a mi *leit motiv* de la *vida comunicante* del patriotismo, y considerando que ese ideal nacional es esencialmente ético y consubstancial con el espíritu humano, debe concluirse admitiendo la naturaleza universal de aquella virtud. "Justamente, como hay un ideal común para todos los hombres, hay también un ideal para todas las nacio-

nes; sin que esta universalidad implique, —salvo diferencias numéricas o geográficas,— que deban ser abolidas, y que todos los individuos de todas las naciones deban ser identificados en un solo tipo”.

Es este el patriotismo expansivo, extensivo, unificador, que tiende a realizar el vasto ideal de una comunidad más estrecha e íntima de todas las entidades diferenciales, expresado por tanto filósofo en todas las grandes épocas, la cual tiene hoy un principio de ejecución en la Liga de las Naciones, como un inmenso legado de la gran guerra, si ella crea un tribunal de justicia común, y un poder común de avenimiento o conciliación.

Así, la unificación del género humano, que buscaron los antiguos conquistadores, griegos, romanos, franco-germanos, y pontificales o imperiales, en sus sueños dominadores del mundo, pudiera ser un hecho con el reconocimiento de ideales y formas de suficiente amplitud ética y capacidad política, para hacer posibles las aspiraciones de libertad de todas las razas en un solo régimen de tolerancia, de equilibrio y de cooperación. Y esto es tan posible, que ya en el mismo tratado de Versalles se contiene las bases de una legislación uniforme del trabajo, garantizado por la Liga de las Naciones por una justicia común. Y ésta sólo puede ser desconocida y rechazada, al menos por una larga continuación de la era actual, por los que a designio resistan la necesidad de una armonía y de una paz duraderas, para todos los hombres y los pueblos. Y mientras persista esa resistencia no podrá renunciarse a la adopción y aplicación de leyes y procedimientos eliminativos de todos aquellos hombres que, bajo cualesquiera denominaciones, credos, postulados o propósitos, así se llamen también ideales, declaren su decisión de derribar todo orden, institución o régimen, que se propongan fundar la paz social en el mundo por el recíproco respeto de las leyes, y de los métodos en ellas establecidos para su propia evolución progresiva.

En estos tiempos de progreso humanista, los prejuicios en materia de patria conducen a los mismos viciosos extremos: “los partidarios exclusivos del nacionalismo y del internacionalismo, como los de la guerra sistemática y de la paz sistemática, —decía Mr. Fouillée en 1910,— están igualmente en el error. Aquí como en otra parte, la verdad está en la síntesis de todos los hechos y de todas las leyes. Por consiguiente, debemos obrar y trabajar, *para* la patria, no *contra* las otras patrias, sino *con* ellas, para la humanidad. Sepamos poner un alma universal en las acciones necesariamente particulares y limitadas; hagamos vivir y respirar la familia en el individuo, la patria en la familia, la humanidad en la patria, el mundo entero en el género humano”.

Y el más humanista de los filósofos políticos franceses y europeos, asociando su idea a la de Kant, aconseja preparar las conciencias para la paz, en una expectativa defensiva contra las agresiones de los que viven armados y en acecho contra los demás; y concluye su bello capítulo sobre la “idea de patria” consagrando el principio combinado de la población y la selección, y proponiendo su plan de política al efecto, fundado en estas afirmaciones que no puedo dejar de consignar en este escrito:

“Entre las causas que pueden llevar a nuestra patria a la ruina hay dos muy importantes:

- 1ª insuficiencia numérica de la población;
- 2ª falta de cohesión entre las unidades que la componen.

Si los franceses se dejan dividir por los partidos políticos o sociales, por la propaganda antipatriótica y por el sindicalismo revolucionario; si agregan a esta causa de disolución un descenso progresivo de la natalidad, ellos se expondrán a perder su rango en el mundo”.

¿Necesitaría yo, acaso, recordar aquí lo que tan sin eco ni estímulo he representado tantas veces en el Senado de la Nación, sobre estas luchas concurrentes al proceso disoluti-

vo de la nacionalidad argentina, apenas consolidada en la política y ya amenazada por estas causas similares de disolución?

1ª agrupación desmesurada de la población extranjera en la Capital Federal, y correlativa exclusión de aquella en las provincias;

2ª abandono crónico de la higiene colectiva, y de la asistencia alimenticia y médica de las madres y los niños argentinos en las campañas de casi todo el interior;

3ª renuncia sistemática o acción tímida e intermitente en la policía defensiva y selectiva de la masa inmigrante, que hace de Buenos Aires y la región platense un paraíso de la anarquía;

4ª acritud, intransigencia y exclusión inconciliables en la prédica o propaganda de los partidos políticos revolucionarios argentinos en todo el país;

5ª el odio como móvil inspirador de la política militante de la Nación.

III

POLITICA DEFENSIVA DE LAS NACIONES MODELOS

Cuando discutíamos en el Senado la ley aprobatoria del último censo, hice valer el ejemplo restrictivo y prohibitivo de la inmigración en los principales países europeos y americanos, conductores de la civilización y la política mundiales, como Inglaterra, Francia, Italia, los Estados Unidos; y como el buen lector argentino está informado de la legislación permanente y de las costumbres vigentes en ellos, tanto por la lectura como por sus viajes, quiero referirme aquí sólo a los últimos proyectos en tal sentido, motivados por las lecciones de la guerra, esta tremenda prueba experimental de todos los valores sociales de las naciones actoras en ella.

¿Acaso no es digna de respeto la política defensiva y selectiva de tan cultas y esclarecidas naciones? ¿No son ingleses, franceses e italianos los extranjeros que forman la mayoría de los periodistas no argentinos en esta República? ¿No creen esos señores en la máxima que un gran filósofo europeo sentaba como base de todo el derecho internacional, “no hagas a otro lo que no quisieras que te hiciesen a ti”; de modo que ellos no encuentran malo ni xenófobo el criterio de rechazar a su antojo al extranjero como *adversus hostis*, mientras exigen aquí la entrada sin discernimiento?

En ninguno de mis discursos en el Senado, en 1918, cité la legislación y la política inglesa. Ahora, después que la guerra ha mostrado el peligro del trabajo disolvente de los resi-

dentes, hijos del país enemigo, y aun naturalizados, la prensa de ese país glorioso ha acentuado su campaña en favor de la restauración de la política prohibitiva, dejando en manos del gobierno ejecutivo el poder discrecional, como acción de simple policía, de impedir el desembarco de extranjeros "cuando lo creyese conveniente", con excepción de los refugiados políticos, según el proyecto anunciado en 1908 por el ministro del Interior sir Georges Cove; y el decreto de 1919, al dejar subsistentes las antiguas restricciones sobre la materia, exige a todo extranjero que se emplee para trabajar en la Gran Bretaña, que deberá proveerse de un permiso de entrada de parte del ministerio del Trabajo, no podrá desembarcar sino en uno de los veinte puertos destinados a ese objeto, y aun los simples visitantes deben inscribir su nombre en un registro especial.

Y aquí por poco se acude al dictado de xenóforo y retrógrado para el argentino, escritor u orador, que se aventure a creer necesario, por razones clarísimas de descongestión metropolitana, la designación de dos o tres puertos para la entrada de los inmigrantes. Así se facilitaría la dirección de los grupos recién llegados hacia las tierras, pueblos o provincias que necesitan sus brazos, apartándolos de la seducción callejera de la Capital, donde se ven tentados a correr todas las vicisitudes de las ocupaciones menos fatigosas, y con frecuencia más lucrativas, de la mano o del ingenio, y siempre flotantes e inciertos como huéspedes del país.

No se crea solamente que me refiero al rechazo o devolución del inmigrante enfermo, criminal, vago o indigente, sino al profesional de ideas subversivas contra el orden político o social, en que tan prolijas han sido y son las numerosas leyes de los Estados Unidos, —la más grande, liberal y ejemplar democracia del mundo,— hasta su ley y reglamento de 5 de febrero y 1º de mayo de 1917, y los proyectos más restrictivos aún de 1918 y 1919, destinados a regular la admisión y permanencia de extranjeros en la Unión, y en particular sobre los siguientes puntos:

1º Retiro de cartas de ciudadanía concedidas antes de la guerra, a condición de insistir, después de concluída ésta, por declaración expresa de hacerse ciudadanos, y previa inscripción en un registro especial;

2º Proyecto trascendental de la "Carnegie Endowment", destinado a obtener la americanización definitiva y absoluta de los extranjeros, por medios positivos y negativos, hasta el grado, —que en nuestro país se consideraría como un atentado contra la libertad más consagrada,— de eliminar en los programas de las escuelas públicas la enseñanza de idiomas no ingleses, de fundar escuelas especiales de inglés para adultos, y retirar la franquicia de las mismas escuelas a los niños de padres extranjeros, hasta poder dar un examen del programa de *americanización*.

3º La ley netamente política de 1918, que autoriza al Poder Ejecutivo a prohibir la permanencia de extranjeros afiliados a sociedades de anarquistas u otras similares, sea cualquiera su denominación doctrinal, sectaria u ocasional.

Y no se conteste que éstas son simples amenazas o sugerencias motivadas sólo por las exaltaciones de la guerra, porque durante el año 1919 una fuerte y general campaña excluyente se ha llevado a cabo, con la exportación y devolución a sus países de origen, de muchos centenares de personas de aquellas denominaciones, y hasta se prosigue en la legislatura de Albany un novedoso proceso a varios diputados electos, expulsados de la corporación por hechos de aquella naturaleza.

Citaré aquí también palabras del presidente Wilson, pronunciadas en 1916, cuando discutía las cuestiones de la guerra relacionadas con la más vasta democracia del mundo, y que hube de reproducir en un escrito no leído y ya olvidado, por ser mío, pero que no me cansaré de recordar a nuestro distraído pueblo. El ilustre humanista, y demócrata de sangre y convicción, tuvo que apercibirse de la labor sorda de disolución social y nacional, que realizaban "las pasio-

nes e intrigas de ciertos grupos existentes entre nosotros, de hombres que nacieron bajo banderas de otros países”, los cuales “*han inyectado el veneno de la deslealtad en nuestros más críticos asuntos*; y es parte de la tarea de este año de ajuste de cuentas y de arreglo, hablar y obrar, censurando tales cosas”; los mismos hombres de quienes decía que al venir a América no habían traído su corazón consigo; los mismos “a quienes hemos atraído a nuestra ciudadanía, y no han albergado en sus corazones el espíritu de América, y han amado a otros países más que al país de su adopción; aquéllos a quienes quisiéramos imbuirles pensamientos americanos, ocupándolos de propósitos americanos; pensamientos y propósitos que sólo se inspiran en el bien del género humano”.

La nota más reciente en esta materia, producida en presencia de las amenazas anarquistas de 1919 y 1920, es el proyecto del senador Sterling, llamado el *bill* 3317, y que fué discutido con amplitud y preciosos documentos ilustrativos en las sesiones del 2 de diciembre de 1919 y 10 de enero de 1920. Se propone no sólo la aplicación de las penas para los hechos que considera, sino dictar medidas eficaces para evitar la publicación, propagación y transporte de todo género de escrito o forma de difusión, de incitación o consejo, “en o por los cuales se recomiende derribar, por la fuerza o la violencia, o por daño físico, a personas o bienes del gobierno de los Estados Unidos o de todo gobierno, o aconsejar o abogar por el cambio de la forma de gobierno o de la Constitución de los Estados Unidos, o la resistencia contra las autoridades de los mismos” por esos medios, o se propongan impedir el cumplimiento de una ley de los Estados Unidos.

Es digno de llamar la atención en nuestro país, donde tanto se abusa por un lado, y se descuida por otro, lo relativo al uso de banderas, estandartes o símbolos semejantes, el artículo 2º del proyecto, en que se dice: “que el despliegue o exhibición, en cualquier reunión o desfile, público o

privado, de cualquier estandarte, bandera o emblema que signifiquen para las personas que los desplieguen o exhiban simbolizar o indicar un propósito de derribar, por la fuerza o la violencia, o por daño físico, a personas o bienes, el gobierno de los Estados Unidos o cualquier gobierno, queda declarado ilegal". Este *bill* contiene, además, la prohibición de recibir, expedir y transportar por los correos, telégrafos y todo medio de comunicación sujeto a la jurisdicción de los Estados Unidos, cualquier instrumento o forma de propaganda en aquel sentido; y la pena correspondiente a los infractores es la de multa de no más de 5.000 pesos o prisión de no más de 5 años, o ambas cosas a la vez, y si es un extranjero el autor, con destierro y prohibición de entrar al país.

La situación de la Rusia soviética, maximalista o bolshevik, tiene a la Europa occidental, a la América y al Asia, esto es, más de la mitad del mundo, en un estado de sobresalto vibrante, por el temor de los métodos ultradespóticos y terroristas en que funda su disciplina, y de la extraña democracia proclamada, que supera en horrores y contradicciones a la más ruda autocracia; y aun miembros esclarecidos del socialismo universal han alzado su voz de protesta y de condena; se discute en los parlamentos de las potencias aliadas la posibilidad de continuar su alianza contra el avance de aquellas fuerzas dominadoras de una gran parte de la Gran Rusia; y esas potencias son las que envían a nuestra tierra la mejor inmigración, el más valioso contingente de fuerzas materiales y morales de trabajo y de cultura; y no creo que un solo hijo de ellas, habitante leal de nuestro territorio, crea admisible la libre entrada en él, de una gente que sus propios hermanos de la patria lejana consideran un peligro grave para sus intereses, sus libertades y sus vidas.

Uno de los más horribles aspectos de la guerra no es el de la lucha, que al fin ofrece altos ejemplos de sublimidad heroica, sino las consecuencias sociales y raciales, por las taras que introducen en las generaciones sucesivas, por los

desarreglos económicos y crisis políticas, y por la difusión de esos males en todas las demás naciones, hacia las cuales arrojan y derraman las corrientes de hombres superexcitados, enfermos, mutilados, y destinados sólo a ser cargas inútiles en las sociedades que los reciben, o sembradores de sus odios, rencores y divisiones entre los demás pueblos, y en el mejor de los casos, lanzados a conquistar mercados extraños, llevan hacia afuera la guerra y la rivalidad en campos menos cruentos, pero siempre la guerra y la discordia.

Tal es el grito de alarma lanzado en París por un senador prestigioso, que alude al plan, ya en principio de ejecución, del nuevo gobierno alemán, de inundar los territorios de rarefacta población, de Sud América, como resultado de la necesidad de fomentar las emigraciones en masa que engendran las grandes crisis históricas, como la provocada por la destartalada dinastía de los Hohenzollern. Y se recordará un discurso de Mr. Aristide Briand, en Saint-Etienne, en agosto de 1919, en el cual condena como un peligro para la Francia victoriosa y regenerada, la invasión de las puebladas y los conflictos anárquicos, que, en nombre de ideas sociales y democráticas, suprimen toda noción de orden social y todo germen de democracia verdadera.

Otro Briand, Mr. Charles, abogado en la Corte de Apelaciones de París, preocupado de aprovechar las enseñanzas de la guerra en forma orgánica, institucional, propone un plan de bases para dar a Francia una Constitución, y entre ellas una que se halla bajo este rubro: *De la incapacidad de los extranjeros*, y prescribe: "ninguna persona puede ser investida, en el territorio continental de la República Francesa, con un mandato público electivo, u otra función de orden administrativo o judicial, si no es francés y no ha nacido de padre y madre a su vez nacidos y conservados franceses". ¿Y se quiere un ejemplo más elocuente y luminoso de cordura y conciencia política de una democracia moderna, que el que acaban de dar a la civilización las de Francia y de Italia con sus elecciones parlamentarias recientes?

Llamo, pues, a la reflexión a mis apresurados censores y contradictores extranjeros de hace poco; y piensen si esta nación aspirante a fundar una democracia liberal, generosa y culta, justiciera y fraterna, no tiene, como las suyas propias, el derecho de crear un régimen de defensa y selección, que le permita, no sólo conservar y mejorar sus elementos raciales, sino también, —lo que es un ideal constitucional argentino,— hacer de esta tierra, según la fórmula wilsoniana, un lugar seguro para la democracia universal; es decir, para todos los extranjeros y sus hijos que vengan a él trayendo su corazón consigo, o con el ánimo de volverse pronto a traerlo, si lo han dejado en casa.

Los invito, además, a ser leales y ecuanímenes en la discusión, no atribuyéndome sentimientos hostiles para ningún hombre ni pueblo; pues el más doloroso agravio que así me infligen es la confesión de que no han leído ni mis libros ni mis discursos, ni se han informado de mis enseñanzas durante más de veinte años de labor cultural dentro de mi país; porque, a haberlos leído, se habrían dado cuenta de que en ningún caso he podido referirme —al hablar del peligro nacional, de la superioridad cuantitativa del extranjero sobre el nativo en la Capital de la República— a los extranjeros pacíficos, laboriosos, confiados y respetuosos de la Nación y sus leyes, quienes tienen derecho a exigirnos el cumplimiento de promesas que todavía no hemos realizado, y el gobernar y administrar mejor, y el ser más juiciosos nosotros mismos para hacerles menos sensibles la ausencia, siempre penosa, de la tierra de origen.

IV

POLITICA EXTERIOR E INMIGRATORIA DE LA CONSTITUCION

Como la defensa más positiva de la política argentina de incorporación y residencia de extranjeros, inmigrantes o no, está en la Constitución, la cual tiene asegurado su respeto por todas las demás naciones conforme al derecho internacional, quiero exponer un breve cuadro de sus disposiciones relativas a aquel tópico, para deducir de ellas mi concepto, el cual se ajusta al criterio de los autores de aquel asombroso instrumento de gobierno y de libertad. Sus diversas cláusulas comprenden tres aspectos de la situación del extranjero en el país:

1º *Condición civil.* — Esta se halla definida por los artículos 14 y 20; el primero, general para todos los *habitantes* de la Nación; el segundo, especial para los extranjeros; y ambos aseguran a estos el goce de los derechos de propiedad, trabajo, comercio e industria, locomoción, petición, publicidad, asociación, culto y enseñanza, conforme a las leyes reglamentarias. La primera parte del artículo 20 confirma las anteriores, aclarándolas en su favor con declaraciones y garantías que identifican su condición civil y foral a la del ciudadano nativo: con la ventaja especial del fuero federal judicial concedido por los artículos 100 y 101.

2º *Condición política.* — Ya es un privilegio no común, y más bien raro, en las constituciones extranjeras de Europa, el que resulta del artículo 16, según el cual todos los *habitantes* son iguales ante la ley, y *admisibles en los empleos* sin más condición que la idoneidad. No son obli-

gados a admitir la ciudadanía; son equiparados al nativo en las obligaciones fiscales; y el naturalizado está exento durante diez años del servicio militar (1). Constituyen de hecho una parte integrante del cuerpo político de la Nación, al ser contados en el cuociente electoral para la formación de los poderes legislativo y ejecutivo; lo cual crea en su favor un privilegio tan grande, que llega a introducir una de las más graves perturbaciones en el equilibrio federativo de la República, y a imponer una modalidad especial a la política económica de todo el gobierno (2).

3º *Condición social y económica.* — Los constituyentes de 1853 y 1860 se propusieron, como una inquebrantable decisión, la de fomentar la inmigración *europaea*; es decir, asegurándole una prolongación en esta tierra, de las condiciones sociales de que goza en sus propios países de origen, sin contaminaciones raciales que pudieran repugnar a sus seculares hábitos, y hasta prejuicios. No pagan impuesto alguno de entrada, si vienen con el propósito de “labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes” (3).

A este fin de desarrollar, en su propio provecho y en el del país, la riqueza económica por la industria y el comercio, tienen derecho a todo género de estímulos y protección del gobierno nacional (4) y de las provincias (5). Y bien se sabe con cuánta lealtad y amplitud han desenvuelto esta política los gobiernos sucesivos desde 1853. Y con el ánimo de atraer por nuestras vías marítimas y fluviales el comercio y la civilización del mundo, fueron consagradas las franquicias del tránsito interno de hombres y mercaderías, a cuyo efecto se anticipó el congreso constituyente a firmar tratados,

(1) Artículo 21.

(2) Artículos 37 y 81, 2º cl.

(3) Artículo 25.

(4) Artículo 67, inc. 16.

(5) Artículo 107.

incorporados a la Constitución, sobre la libre navegación de los ríos interiores del país para todas las banderas (6).

Y bien, en presencia de estos privilegios, raros en las legislaciones de los países de Europa, se ocurre exigir a los hijos de estos, por lo menos: que reconozcan no tener en otros situación legal mejor para vivir y trabajar; que consientan en someterse a las limitaciones y obligaciones comunes a toda persona civilizada en país civilizado; observar la conducta respetuosa y ordenada que corresponde a todo huésped de una casa extraña, que se abre para recibirlo y compartir con él los azares de la vida; y abstenerse de cometer en ella desórdenes, abusos, atentados, perjuicios, crímenes y actos contrarios a la seguridad, al honor, a la salud y a la subsistencia de los dueños de la casa; que admitan el derecho de éstos para pedirles su desalojo, y en caso de insistencia culpable, —que siempre lo sería en tal circunstancia,— ser desalojado contra su voluntad y en nombre de principios cardinales, y de soberanía y dominio, paz doméstica y seguridad social.

No es otra, reducida a términos simplistas, la filosofía jurídica del derecho de exclusión del extranjero, —inmigrante o no,— que se arrojan todas las naciones, cuando aquél se resiste o se rebela contra las leyes de la civilidad humana, privada o pública; y en tal sentido, las legislaciones defensivas de todos los estados más cultos de la Europa concurren al fin humano y solidario de convivencia y cooperación.

¿Será necesario recordar aquí, en confirmación explicativa de aquellos preceptos, los calurosos escritos y mensajes de Alberdi, de Sarmiento, de Avellaneda, de Mitre, de Roca, y los discursos de nuestros mejores oradores parlamentarios, desde antes de la Constitución, hasta los más noveles de la generación presente? Dispénsenme de esta tarea, que me conduciría más allá de los límites de este ensayo. Ni lo hacemos con el ánimo de crear ni reclamar un movimiento de gratitud, sino más bien de reciprocidad, que en ellos se ma-

(6) Artículos 10, 11, 12 y la cláusula 4ª del 20, sobre cabotaje.

nifestaría en el hecho de no discutir ni negar el poder con que la Nación se vería obligada, como lo hacen la más libres de Europa y América, a expulsar de su seno a todo extranjero inadaptable, incapaz, inepto o peligroso para la moral, la salud y la seguridad o el orden de la sociedad que lo recibe.

Y la más fuerte garantía que tal procedimiento asegura es favorable, ante todo, —como decían Cané y Pellegrini en 1902, al sostener el proyecto de la que fué después la ley 4144, llamada de residencia, y que el doctor Clodomiro Zavalía, ilustrado juez federal en La Plata, ha recordado hace poco en un bello libro,— “a los obreros, para separar este elemento sano y ordenado de todos esos otros de explotación, de anarquía y desorden...”; porque la riqueza más apreciable del país es la que forma el tesoro acumulado por los mismos trabajadores, obreros y capitalistas, que el país llama del extranjero para desarrollar sus industrias nativas en provecho común y compartido.

Quiere, pues, la República, la buena inmigración, la definida en el artículo 25 de su carta política; y “es menester que ella llegue a todo el país, que vaya penetrando gradualmente hasta sus lejanos confines, donde hace falta tanta sangre nueva, así como aspiraciones y energías nuevas” (Araoz Alfaro); la inmigración que signifique un aporte étnico ventajoso para la raza receptora y la raza comunicante, pues éste es un beneficio recíproco, siendo el de la segunda traducido en una mayor expansión e influencia en el corazón de otros pueblos. Y para esto es indispensable que el aporte sea sano, incontaminado, fecundo; lo que implica el derecho de rechazar lo que no reúna esos caracteres o haya de convertirse en un peligro más, o en un agravante de la situación angustiosa o de la miseria psicológica o mental del núcleo que la acepta.

“No he de ocultar —dice el mismo cientista antes citado,— hablando como sociólogo y como médico, que hay regiones extensas de nuestro país en que la población, casi exclusivamente autóctona, deja al observador una penosa

impresión de inferioridad. No solamente el escaso desarrollo físico y la indigencia de aptitudes, sino también el atraso mental, la falta de cultura y la herencia desgraciada de las preocupaciones y prácticas más absurdas, el alcoholismo difundido casi sin excepción hasta el embrutecimiento, dan poblaciones miserables, estacionarias o en pleno retroceso, en las que la tuberculosis, que se infiltra ya de un modo alarmante, hará rápidos progresos”.

De aquí se deduce un deber supremo: mejorar el caudal biológico de esas poblaciones, con la introducción de elementos nuevos y extraños, que sólo la inmigración puede dar, sobre la base de una legislación higiénica y sanitaria, social, política y económica, capaces de ser un incentivo compensador para el inmigrante, de los bienes abandonados para ir a burcar en tierras y entre gentes extrañas una nueva vivienda.

Aquí es justo acusarnos a nosotros mismos. Por la fiebre de realizar la política de “gobernar es poblar”, no hemos atinado con los medios más eficaces; no hemos creado un ambiente social, económico y político suficiente para establecer una corriente inmigratoria apreciable, en todas las regiones del país; una política inconstante, agitada, inestable, agresiva e incontrolada engendra peligros insostenibles por el extranjero; la mezquindad en la cesión de la tierra pública, y la inseguridad de sus títulos en muchas provincias, la ponen inaccesible al cultivador experto que viene de afuera a mejorar su cultivo, a condición de asegurar su dominio privado y sus frutos; “el país no tiene suficiente capacidad para incorporar a su industria vital toda la población extranjera, que prefiere concentrarse en los centros urbanos, porque, en realidad, encuentra en ellos mayores probabilidades para prosperar. El gobierno no se desprende de la tierra pública; los propietarios agrandan sus fundos; la población no aumenta” (Miguel Angel Cárcano).

La *buena inmigración*, la del artículo 25, no viene o no se dirige a los campos a ser sierva o vasalla de los señores

latifundistas; y entonces abarrota las ciudades más grandes, porque éstas y los gobernantes, inspirados en raras cristalizaciones de las mentes, creen algo así como en una posibilidad de que el inmigrante o colono se lleve para su país la parcela de tierra que se le diera en absoluta y libre propiedad. Las bellas y sabias páginas de Avellaneda, —acaso infructuosas por ser bellas,— no han dejado rastro en la conciencia de nuestros ricos y estadistas de hoy, y éstos siguen haciendo al país víctima de tan tenaz enquistamiento de ideas tan abstrusas y regresivas. El enriquecimiento por el mayor valor especulativo de los *latifundios*, ha hecho creer a los propietarios criollos en la inocuidad del método que consiste en obtener su ganancia privada por el mayor provecho general, por el trabajo colectivo y concurrente de todas las pequeñas divisiones de la tierra; y son muchos los ejemplos de grandes fortunas improvisadas por el solo transcurso del tiempo, o por el flujo del progreso general del mundo o del continente sobre las regiones baldías o abandonadas.

Yo no soy un ciego, y veo la realidad del problema desde sus dos extremos opuestos, —el de la masa inmigratoria, y el del país que la necesita y la reclama.— Conozco por desgracia todas nuestras deficiencias y fallas respecto del buen extranjero que se nos acerca, y percibo con claridad los matices y las hondas deficiencias de clases, tendencias e intenciones de las diversas masas inmigrantes que acuden al país con o sin cohesión de enjambre, agrupación o simple concurrencia individual; y sé que para adoptar una verdadera política selectiva y progresiva sobre inmigración, necesitamos tanta acción inteligente de nuestra parte como subordinación y respeto de parte de aquélla. Cuando los llamamos debemos tener lista la casa para recibirlos. Las condiciones y progresos de la sociedad internacional son distintos de las de hace diez años. Existe hoy una conciencia internacional más formada, y una democracia que llamaremos centrífuga, se extiende cada vez más hasta reclamar la pronta realización de sus relaciones de mutualidad, cooperación y concurrencia.

V

LA SOCIOLOGIA Y ESTADISTICA ARGENTINAS

Consuela a los espíritus meditativos, que cargan con el penoso deber de la vigilancia, el ver aparecer escritos como los de Juan Alvarez, Gregorio Aráoz Alfaro, Lucas Ayarragaray, Augusto Bunge, Alejandro E. Bunge, Clodomiro Zavalía, y algunos otros, que los muestran preocupados de todo aquello que los contemporáneos no quieren oír ni ver, por temor de interrumpir sus labores o sus ocios felices; consuela que haya espíritus valerosos aventurados a decir a las gentes del tiempo verdades y cosas no siempre gratas al oído, pero indispensables para la edificación interior; consuela verlos y escucharlos en su labor preventiva, la cual, aunque pecase de cavilación, siempre sería preferible al voluntario olvido de los asuntos esenciales en la vida, conservación y futuro de la Nación. Yo mismo he vacilado mucho antes de decidirme a dar algunas voces sobre ciertas cuestiones vitales, siquiera para despertar a los que más pueden y tienen más talento, elocuencia y pericia para la acción gubernativa o parlamentaria.

Desde hace tres años vengo fastidiando los oídos de los refinados de la prensa y del Congreso, con el abandono de las provincias, en sus más íntimas atingencias, su infancia, sus clases proletarias, sus industrias venidas a menos, sus instituciones vejadas sin escrúpulos, sus pergaminos históricos convertidos en algo menos que las "tiras de papel" del ya famoso comediante imperial; sus ferrocarriles relegados y desvencijados como desechos o andrajos chirriantes de una que fué maravillosa iniciación de progreso, autonomía y su-

ficiencia económica; sus obras nacionales de riego trocadas, en las provincias más pobres por falta de ecuanimidad y respeto al derecho, en causa de perturbación, y final aniquilamiento de sus pobres sementeras, otrora jubilosas y fecundas. Y luego los motivos relacionados con la nacionalidad y el patriotismo fundamental y constructivo, enunciados apenas, y ya ahogados como majaderías de niños o de impertinentes, exóticos o cursis.

Me he consolado al vez la actitud y leer las graves páginas del doctor Juan Alvarez, en su libro *Buenos Aires*, en el cual ha lanzado observaciones de un género que hace mucho tiempo no se cultiva en nuestro país, donde se puede exclamar con Quevedo:

*¿No ha de haber un espíritu valiente?
¿Siempre se ha de sentir lo que se dice?
¿Nunca se ha de decir lo que se siente?*

Y me ha hecho el efecto que los médicos buscan en los cerebros enfermos, de despertarlos por una fuerte y súbita emoción o impresión visual o auditiva. La verdad tiene a veces estrépitos molestos y destemplados, y son recibidos con el disgusto consiguiente. Y así, en sus primeras páginas plantea el más serio de todos nuestros problemas nacionales, y del cual no se puede hablar tampoco sin exponerse a que lo crean a uno antiporteño o provinciano rancio; pero nunca han de pensar derecho, esto es, que en este país ha dejado y debe dejar de haber *porteños* y *provincianos* en el sentido histórico y secesionista de las palabras, para no haber sino argentinos, en un territorio común argentino, ocupado por una sociedad democrática argentina: la cual, engrosada por caudalosos afluentes extranjeros, pugna por afirmar sus propios destinos en su propia tierra, y ofreciendo a sus huéspedes de puerta abierta, lo mejor de su sangre, su plato y su huerto.

Después de enunciar el caso de la aglomeración de un millón y medio de pobladores (en 1918), en siete leguas cua-

dradas, debiendo distribuirse los restantes y sus industrias, capitales y medios de defensa, irregularmente, sobre 118.000 leguas cuadradas; y después de recordar que allí, en la metrópoli federal, “radican el puerto y el arsenal más importantes, los 300.000.000 de pesos oro de la caja de conversión (1918) y la principal parte de las reservas bancarias”, concluye observando que “las siete leguas favorecidas que concentran tan elevado porcentaje de la riqueza y de la vida nacional se hallan al alcance de cualquier *golpe de mano* tentado por rebeldes o beligerantes...”

¿Qué estos peligros sin ilusorios, exagerados, alarmistas, pueriles? Créanlo así, si quieren; pero me valgo de un procedimiento escolar para darles la respuesta, tomando de un libro histórico de gran respeto, —a manera de ejemplo o tema de reflexión, que los informados acaso me entiendan y aprueben,— el siguiente párrafo relativo a los preliminares de la guerra de 1826-1828 con el Imperio del Brasil. El general Enrique Martínez, en una proclama a sus tropas, expresaba su voto, —él sabía, sin duda, la causa, al contemplar el estado de la política exterior,— porque “la esperanza de la América no sea burlada *por la tibieza, indigna del pueblo argentino*; y que los escombros de la Capital cubran nuestras cenizas antes que presenciar el triunfo de la tiranía y la esclavitud de nuestra patria”.

“Este peligro del territorio y de la Capital de la República, —agrega el señor Andrés Lamas, historiador de Rivadavia, —de que pocos se han dado cuenta, que ha quedado casi obscurecido e inapreciado, porque cruzó el cielo de la patria como una nube pasajera y pronto disipada por el viento argentino de la victoria, era, en el momento en que se expedían los documentos que rememoramos, un peligro real e inminente. El señor Rivadavia estaba bien informado cuando dijo, oficialmente, que el emperador meditaba trasladar la guerra a este territorio, a esta Capital misma, de la que creía poder apoderarse. Hemos conocido y examinado atentamente varios documentos brasileros de aquella época, y

podemos asegurar que el emperador don Pedro I creyó posible imponer la paz *por un golpe de mano sobre esta Capital*" (1).

Y bien; el doctor Juan Alvarez, un siglo después de aquellos sucesos, coincidiendo literalmente con el señor Lamas, nos habla también de un *golpe de mano* tentado por rebeldes o beligerantes; y el lector ha de perdonarme que este interesante paralogismo me haya inducido a consignarlo aquí, descontando, desde luego, —habida consideración a los profundos cambios ocurridos en la política y condiciones estratégicas de nuestro país y de los vecinos,— toda noción de un peligro individualmente concreto; he de apuntar, no obstante, en apoyo de la procedencia de mi ejemplo didáctico, estas dos observaciones generales:

1ª El progreso y multiplicación de los medios de ataque de unas naciones a otras, aun desde largas distancias; y sin mencionar lo de las máquinas aéreas, recordemos solamente a la cañonera "Panter", que desembarcara tripulaciones armadas en la costa del Brasil y de Marruecos, poco antes de la guerra...

2ª La facilidad, o al menos la admisibilidad para un espíritu meditativo, de un debilitamiento excesivo del sentimiento de vigilancia y alerta cívicas en la población nacional, despedazada por odios de partido, absorbida por preocupaciones de orden interior oprimentes, y amenazada por los progresos de una dictadura personal manifiesta en documentos públicos, levantada y afirmada sobre una larga prédica de rencores y divisiones insondables: dictaduras que siempre en la historia debilitan la confianza en la paz externa, como una natural y posible expansión de la interna.

Porque, —dice otra vez, a modo de moraleja de todo su libro, el historiador de Rivadavia, —"los partidos de odios, de envidias y de pasiones personales son los que preparan

(1) *Rivadavia; su obra política y cultural*, págs. 279 y 280, edición de "La Cultura Argentina".

el advenimiento de los despotismos, por medio del cansancio y de los males sociales que ocasionan con sus intransigencias, que hacen inextinguible el fuego de las discordias, con sus agitaciones estériles, con sus conspiraciones permanentes y sus anarquías calamitosas". El autor tuvo, sin duda, en la mente, al escribir este párrafo, además de nuestra triste historia, las de todos los tiempos, de Israel, de Florencia, de Polonia, de Turquía... ¿y para qué más?

Quienquiera que, con ánimo desprevenido de derrotismos más o menos definidos, contemple los novísimos métodos y doctrinas puestos en boga por la anarquía, para borrar toda mancha de pecado en la forma del hecho colectivo, y previo cartel, proclama o promesa de regeneraciones y reivindicaciones antiburguesas, y recuerde los excesos y crímenes dejados impunes de las huelgas de 1917 a 1919, en la capital y campañas de Buenos Aires, Santa Fe y Pampa Central, no hallará, sin duda, insólita la nota del doctor Alvarez relativa al contenido étnico de la Capital de la República:

"La composición étnica, —dice el eminente historiador y sociólogo,— del grupo humano que ocupa la ciudad privilegiada, no parece muy a propósito para sostener asedios o soportar con moral elevada los efectos de un bombardeo. *Cerca de las tres cuartas partes (es decir, el 75 %), de los varones mayores de veinte años son extranjeros, y los nativos sólo ocupan el tercer lugar por orden de importancia...* Como si esta situación no fuese bastante peligrosa, procuramos agravarla con la bombástica e innecesaria exhibición de nuestras riquezas..."; coincidiendo en esto, o más bien, dando la comprobación estadística a la doctrina de Lecky, en *Democracy and liberty*, sobre la parte que han tenido y tienen tales exhibiciones públicas y de lujo privado, en la exaltación agresiva y revolucionaria de las clases mentesterosas.

Y como se me ha negado, discutido y censurado la afirmación sobre esas cifras, debo hacer presente que el doctor Juan Alvarez, juez federal de sección en el Rosario, es uno

de los técnicos más respetables que dirigieron el censo de 1914, en aquella ciudad, y que sus cómputos se hallan confirmados por los que ha comunicado al país, al Senado y al gobierno, el eminente estadígrafo, ingeniero Alejandro E. Bunge, director de la estadística nacional y profesor de la materia; quien, en su conferencia de la Universidad de Tucumán, de julio de 1919, al exponer las cifras comparativas de la población extranjera en relación con la nacional, decía: “*y creo realmente inaceptable que cuente el país con más varones adultos extranjeros que argentinos, aglomerados en las grandes ciudades*”; y agrega: “es lamentable lo que sucede con la actual distribución. La tercera parte de todos los extranjeros del país reside en la Capital Federal, produciéndose este hecho extraordinario: en 1914 existían en la gran ciudad casi tres varones extranjeros, de más de veinte años, por cada varón argentino de esa edad”.

Bien se comprende que los cuatro años de la guerra han abierto un paréntesis o una solución de continuidad en la corriente progresiva de nuestra inmigración; la que, como las aguas contenidas por un atajo accidental, desbordarán de nuevo hasta inundar los más altos parajes, desde que la guerra se haya liquidado en definitiva. Recuérdese los proyectos alemanes y los explicables recelos del senador francés antes citado; sin que nada de esto sea parte a inspirar al gobierno del país el menor cuidado, para regular esta corriente, abrirle cauces hacia el interior y en forma dispersa, para que no volvamos a considerar el inconveniente observado por el presidente Roque Sáenz Peña, de las colonizaciones extranjeras en grandes masas, y cuya ocurrencia semejante en el Perú, originó la llamada ampliación Lodge a la doctrina de Monroe.

Consecuente con su espíritu de método, el ingeniero Bunge lleva al Estado su problema, y piensa que el de la inmigración no puede quedar librado a la sola iniciativa individual de los inmigrantes o de sus gobiernos: es el nuestro quien debe iniciar una política inmigratoria concordante con

las exigencias del país. En seguida expone su plan racional en seis bases principales; entre las que la segunda y tercera corroboran la tesis selectiva y eliminativa de este ensayo:

2ª “Valor social y político del inmigrante, desde el punto de vista de sus condiciones físicas y raciales, de su idioma, y de su mayor o menor adaptabilidad a nuestro clima, sociedad e *ideales morales y políticos*;

3ª Valor económico del inmigrante en función de sus ideales de acción y de trabajo, capacidad individual, conocimientos y profesión”.

VI

PROFILAXIS MORAL Y FISIOLÓGICA

La mayor parte, casi todos los problemas vitales de un país, dependen de su sistema educativo; y entre nosotros, donde se había creído hasta ahora, —después de las prédicas y luchas de Sarmiento, Avellaneda, Mitre, y toda la serie de presidentes, ministros y publicistas,— que la convicción del país estaba formada sobre la necesidad de la *educación* en una república democrática, casi estamos en el caso de volver al punto de partida. Se empieza a ver que los sesenta y siete años de esfuerzos por crear y difundir la escuela han sido, en gran parte, *educativamente* infructuosos, si bien no *instructivamente*. Esa labor no ha sido coextensiva con el crecimiento y *modo de crecimiento* de la población en el país. Ha faltado una dirección intensiva, en el sentido de un ideal concreto, que simplificara la tarea múltiple y compleja. Unos consideran que se la ha idealizado o teorizado más de lo conveniente; otros que se ha debido optar por un tipo de educación marcada y preferentemente industrial y manual; y no faltan quienes, con todo acierto, observan el vacío de la escuela argentina respecto de los más caros ideales de la nacionalidad.

He escrito, hablado y hecho tanto, en este sentido de mi actividad privada y pública, que me creería dispensado de tratar más sobre él, si no fuese que las ideas evolucionan y cambian constantemente, como todas las cosas, y todas las verdades y postulados científicos o filosóficos. Lo cierto es

que se puede condensar todo el tesoro de doctrinas y experiencias al respecto, diciendo que lo único estable es la necesidad de ensanchar sin cesar el alcance de la escuela, y que ésta debe instruir y educar para la nación y para la humanidad: hacer una nación para nosotros y para todos los demás hombres que se asocien con nosotros para la faena de la vida.

¿Estamos de acuerdo? Bueno; esto en tesis general, cuya demostración no es el fin de este escrito. Lo cual indica que debí referirme al punto de vista aquí tratado: la acción de la escuela en relación con el aporte inmigratorio que nos llega de otros pueblos: vale decir, que la escuela, el colegio y la universidad argentinos no son extraños a este primordial aspecto de la política constitucional. Y como el teorema ha sido planteado en las páginas precedentes con el auxilio de otros nobles espíritus, en un sentido claro y preciso, necesito yo también sintetizar un programa en estas proposiciones:

1ª Educar al gobierno: es decir, formar la clase gobernante, con ideas, con inspiración del bien público, con ciertas virtudes esenciales que, —*verbatim*,— están en la punta de la lengua de todos los que han visto un texto de instrucción moral y cívica; y exigir este trabajo en forma específica y directa a las universidades.

2ª Educar a los maestros: esto es, instruir a los que han de realizar los mandatos de la ciencia y la Constitución, en todos los conocimientos correlativos con los fines de la enseñanza en cada etapa del plan general.

3ª Educar a los niños: quiere decir, sembrar en el terreno primario la más sana y fecunda simiente del concepto de sociedad, patria, humanidad, para que no se forme un misántropo, y para que sea unidad homogénea de la masa nacional y una molécula coherente del gran todo universal o humano. Así no verá en el extranjero un enemigo, ni un peligro, sino un cooperador; y, como unidad de un núcleo social, tendrá el sentido instintivo de la atracción, y el de la repulsión de toda otra unidad que no se asocie biológicamen-

te a la masa; la cohesión molecular es la regla; la expulsión y la disonancia son las excepciones.

4ª Educar a los adultos; a los que han escapado a la acción de la escuela y se conservan analfabetos o semialfabetos, o inaccesibles al alfabeto por lejanía o miseria, o insuficiencia de la acción gubernativa o social. Estas son las poblaciones rurales apartadas en llanos, montañas o selvas, y en cuyos *medios* se anidan los focos coloniales de las enfermedades, epidemias o endemias, que diezman la población, la degeneran y hacen esos *medios* inaccesibles e inadaptables al ingreso del hombre laborioso y culto.

5ª Educar la sociedad; con lo cual no olvido que todos aquellos forman la sociedad; sino quiero decir que, además de esa educación anterior y permanente, es también necesario sugerirle por otros medios de enseñanza la misión filantrópica por excelencia, de la asistencia social inconfesional y desinteresada, por sólo amor humano y nacional; para que los "pilares de la sociedad" comprendan al fin aquí, lo que es un evangelio en civilizaciones de otro tipo, que los excedentes de la inversión útil o agradable de la fortuna privada, se debe al auxilio de la acción del Estado "en favor de la masa social", levadura de la nación y parte integrante de la gran comunidad del mundo; y esta inversión del capital es debida no sólo como una reversión del excedente hacia el manantial que lo produce, sino como un medio preventivo contra la acción violenta de la masa por recobrar esa parte que le pertenece por derecho de cohesión, de retribución, y de distribución proporcional orgánica.

Los gobiernos sabrían qué hacer; los maestros sabrían qué nociones conducen más eficazmente a mejorar la vida; los niños irían más derecho hacia su destino de renovar la sociedad futura; los adultos ignorantes sabrían que su misión no es la pereza, la indiferencia o el vicio, sino el trabajo y actividad social concordante con el impulso de los más aptos; y, por fin, la sociedad, entendida como todos la entendemos, como el conjunto de las clases más elevadas que no

necesitan la asistencia directa de otras para subsistir, se dará cuenta de su misión en frente de deberes tan solemnes e imperiosos como el cuidado de la infancia menesterosa, de la ignorancia impotente para educarse, y el ejercicio de la alta filantropía que no degrada con la limosna ni alimenta colonias ni reinos parasitarios, sino que contribuye a levantar el nivel de la masa, saneando su ambiente moral y su medio geográfico, para extender y fortalecer la vida en provecho de sí misma, de sus descendientes y de los extraños que vienen a asociarse a la vida de la nación.

Quiero todavía asociar a mi tesis las conclusiones de los autores antes citados, con cuyo pensamiento coincido, y cuyas enseñanzas dan su único valer a estas páginas. Educar a los gobiernos, dije; y Aróz Alfaro formula esta sentencia: "saber gobernar no es siempre seguir la corriente de la opinión pública; es a menudo crearla u orientarla; es, a veces, contrariarla sin miramientos". Y aún con la educación de los gobiernos: hay que enseñarles que ellos han sido creados por los pueblos y para los pueblos, y no sólo para los amigos de los gobernantes, ni sólo para los miembros de los partidos políticos adictos a los gobernantes; empezando por hacerles saber que *pueblo* es el conjunto de todos, amigos y contrarios, nacionales y extranjeros.

El doctor Alvarez plantea, además, el problema político de la escuela, diciendo que en punto a nacionalismo "urge complementar su actual programa y evitarle desviaciones: ella debe difundir con toda claridad los conceptos fundamentales:

a) Cuáles son las posibilidades de mejora de la especie humana, que han existido y existen dentro de nuestra frontera, y que es probable desaparecieran total o parcialmente, si perdiésemos la independencia y el gobierno propio;

b) Cuáles fueron antes y parecen ser hoy los medios más apropiados para la realización de esas posibilidades, que, en definitiva, constituyen el único ideal netamente *argentino* de nuestra nacionalidad".

Mejora de la especie humana. Ahí está la síntesis de todo ideal de vida, gobierno, educación, ciencia y labor. Estudiar las mejores alianzas étnicas para realizar a conciencia la progresión selectiva de nuestro propio capital social; conocer las causas morbosas que trabajan contra la salud, la fuerza, la belleza y la persistencia de ese capital étnico, las enfermedades, las degeneraciones y males adquiridos, los vicios asimilados a hábitos ineludibles; y el ilustrado compatriota ya varias veces citado, expone su conclusión, digna de su espíritu expansivo, diciendo: “pero el grande, el soberano remedio contra el alcoholismo, el paludismo, la tuberculosis, las otras enfermedades infecciosas, y la mortalidad infantil, es la instrucción, otra vez la instrucción y siempre la instrucción” (Aráoz Alfaro).

Y desde el punto de vista de la defensa de la población nativa contra la importación y contagio de las enfermedades sociales por el vehículo de la inmigración, la opinión extranjera en nuestro país debe informarse plenamente de la fórmula vigente en la más completa democracia actual, la de los Estados Unidos, cuya ley de 5 de febrero de 1917 tiene en cuenta los diversos aspectos de la degeneración o perturbación, en la evolución selectiva de la base étnica del país: el aspecto higiénico y el aspecto moral, confundidos en uno, si se quiere darles toda su amplitud científica, y el aspecto criminal y el político o sectario, y aún el de razas de color, salvo los tratados que pudieran versar sobre la admisión de estas últimas.

La sección tercera de la denominada “ley reglamentaria de la inmigración y residencia de extranjeros en los Estados Unidos” contiene el modelo más comprensivo de los alcances de esta legislación defensiva, o de alta profilaxis social-nacional, cuando enumera la clase de extranjeros que serán excluidos de los Estados Unidos, y que reproduzco sólo en síntesis demostrativa:

a) Todos los idiotas, los imbéciles, retardados mentales, epilépticos, insanos; los que han tenido uno o más ataques de insania en cualquier tiempo anterior; los de condición

de inferioridad psicopática constitucional; los alcoholistas crónicos; los indigentes, los mendigos profesionales; los vagos; los tuberculosos de cualquier forma, o los que tengan cualquier enfermedad contagiosa, repugnante o peligrosa; los no comprendidos actualmente entre los anteriores, pero que, previo examen facultativo, se hace constar que son física o mentalmente defectuosos, siendo esos defectos de naturaleza tal que afecte su capacidad para ganarse la vida;

b) Las prostitutas, o personas que vienen a los Estados Unidos con fines de prostitución, o con cualquier otro de carácter inmoral; los que directa o indirectamente procuran o intentan procurar la importación de prostitutas o personas destinadas a la prostitución o a cualquier otro fin inmoral; personas sostenidas por la prostitución, o que reciben en todo o en parte las ganancias de ese género; personas cuya condición las convierte en una carga pública; todos los niños de menos de dieciséis años, no acompañados o no conducidos por uno o más parientes, salvo el caso en que alguno de ellos no deba convertirse en una carga pública, o sea, por cualquier otra razón, exceptuado por el Secretario del Trabajo; (siguen los excluidos por razón de razas de color, o semi-bárbaros, designados por su situación geográfica);

c) Personas que han cometido, o están convictas de haber cometido felonía, u otro crimen o falta que importe una perturbación moral; los polígamos o los que practican la poligamia, o creen en ella o abogan por su adopción; los anarquistas, o los que creen en el anarquismo, o abogan por el derrocamiento, por la fuerza o la violencia, del gobierno de los Estados Unidos, o de cualquier otra forma de gobierno, o no creen en ella o se oponen a todo gobierno organizado, o incitan al asesinato de funcionarios públicos, o propagan o enseñan la destrucción ilegal de toda propiedad; los que son miembros o afiliados a cualquier organización que sostiene o enseña el desconocimiento u oposición a todo gobierno organizado o incitan y enseñan el deber, la necesidad o conveniencia del asalto o asesinato de cualquier funcionario o fun-

cionarios, o de individuos determinados, o de funcionarios en general del gobierno de los Estados Unidos o de cualquier otro gobierno organizado.

Esta ley, última de la serie que comienza con la de 3 de marzo de 1875, no ha sido dictada por razones ni en ocasión de la guerra, sino en continuidad del pensamiento selectivo de la raza o base étnica de la nación norteamericana; ella ha servido de modelo o indicativo a otros países preocupados de esos vitales problemas de gobierno, y en cuya virtud pueden ofrecernos a nosotros resultados ejemplares, traducidos en la más sólida paz social de que disfrutaban, sin nuestros estériles y vacuos alardes de una turbia prosperidad, que cada día contrasta más con la progresiva agitación interior que va minando la economía y la armonía social de la República; a punto de que, no sólo es evidente el retraimiento de la buena inmigración, que ha sido nuestro mejor éxito en décadas pasadas, sino que se siente ya el sordo rumor que precede o anuncia el principio de otro fenómeno hasta ahora no ocurrido aquí: el de la *emigración* de los extranjeros ya radicados, con su inevitable cortejo de desventajas morales para el crédito adquirido por una política de ciento diez y seis años.

VII

LEGISLACION NACIONAL SOBRE EXTRANJEROS E INMIGRACION

Es hábito académico el que tengo de hacer historia, aunque sea breve; y en este caso, una rápida reseña de la legislación patria sobre extranjeros, desde los oscuros días coloniales, servirá para demostrar la predestinación de este país a ser lo que es hoy, país de inmigración, por contraste con el régimen cerrado y excluyente de las Leyes de Indias, contra el cual la Revolución protesta, y proclama desde su amanecer, la libertad de los hombres de dentro y fuera del territorio para entrar y salir, sin restricciones fiscales ni policiales.

Son muchas las leyes del Código de Indias —Lib. IX, tít. 27, ley 1-37,— que contienen todo un sistema de prohibiciones, pero mencionaré aquí sólo algunas que revelan mejor el pensamiento excluyente de la política colonial:

a) Ningún extranjero puede tratar en las Indias, ni entrar en ella sin licencia y habilitación real, —pena de perdimiento de las mercaderías que contrataren y demás bienes que tuvieren; y en la misma incurren los españoles que tratasen con ellos; la Contratación, al partir los galeones y flotas, averigüe los extranjeros que cargaren para Indias sin licencia y “naturaleza”, y proceda contra ellos según derecho y leyes de este título; iguales medidas se ordenan tomar en los puertos de arribada con las mercaderías y sus dueños o conductores; y se prescribe a los gobernadores de los puertos

“no dejen pasar tierra adentro a los extranjeros, en lo cual pongan gran cuidado”; y por otra cédula, de 17 de octubre de 1602 “se manda a los virreyes, audiencias y gobernadores, y se encarga a los arzobispos y obispos hagan limpiar la tierra de extranjeros y gente sospechosa en la fe, haciéndoles embarcar en la primera ocasión, de lo cual avisen al rey”.

b) Para tomar carta de “naturaleza” y para contratar en Indias, era necesario haber vivido en los Reinos o en América, colonias españolas, “veinte años continuos, los diez de ellos con casa y bienes raíces, y estando casado con natural o hija de extranjero nacida en estos Reinos”; y en cuanto al requisito de los bienes raíces, otra cédula mandó que “sea y se entienda que ha de ser en cantidad de cuatro mil ducados, y éstos por vía de herencia, donación, compra o título honroso, de que ha de constar por escrituras auténticas, ventas o permutaciones perpetuas, y no por informaciones de testigos”.

c) Aparte de otras disposiciones que por prolijas dejo de lado, debo recordar que por otra ley, la 7, tít. 23, lib. III, se ordena que los extranjeros que se hallasen en las Indias “sean echados de ellas, y habiendo pasado sin licencia pierdan lo que hubieren ganado”; y la ley 6, tít. 23, lib. III manda “que no se admita en ningún puerto de las Indias trato con extranjeros, pena de la vida, y perdimiento de bienes...”. En virtud de estas leyes se realizaron dos expulsiones en masa: la una el 13 de enero de 1569, y la otra de 28 de mayo de 1621, consignándose en la primera la excepción en favor de los que hubiesen residido muchos años en las Indias, y se hubiesen casado en ellas; y la segunda, de los marineros y mecánicos al servicio del rey.

Este régimen de aislamiento impuesto por las limitadas doctrinas económicas relativas a las colonias, imperantes en la España de los siglos XVI al XVIII, fué la causa del movimiento revolucionario de 1810; y si por algo se explicaría el hecho de ser Buenos Aires su foco, sería por el raro privile-

gio que a este puerto se le otorgó, de ser un puerto prohibido para el ingreso del comercio hacia la América del Sud. Esto, y el avance de las nuevas ideas, en parte propagadas desde la misma España, por otro núcleo de economistas y políticos que dieron tanto lustre al reinado de Carlos III, explica la premura con que el Estatuto Provisional de 1811, en su artículo VII, y el decreto del 26 de octubre del mismo año sobre la libertad de imprenta, hablasen de “todo hombre”, al designar los sujetos de los nuevos derechos y libertades reconocidos y proclamados como ideales de la Revolución.

El Estatuto Provisional de 1815 exceptúa al extranjero naturalizado del servicio militar o contribución de sangre; y las Constituciones de 1819 y 1826 nada modifican las concesiones de los antes referidos actos gubernativos. El doctor Zavala, en su bello trabajo citado, menciona el decreto del Triunvirato de 1812, en el cual, por primera vez, según creo, se consigna la limitación relativa al orden y a la obediencia a las leyes argentinas, como condición para gozar de los beneficios de la admisión y residencia en el territorio. Y un año más tarde, la Asamblea del año XIII, legislando ya como un congreso ordinario, dicta la ley de franquicias y fomento de la industria mineral, aboliendo la prohibición colonial a los extranjeros de adquirir minas en las colonias, y acordándoles plena licencia para explotar y comerciar con las minas del territorio de las Provincias Unidas.

¿Será necesario, acaso, recordar la legislación reformista liberal del gobierno Rodríguez-Rivadavia, toda entera, casi, concretada en torno de la emancipación de las viejas trabas coloniales, religiosas y monopolistas, en favor de la población nativa y extranjera, que desde entonces comienza a ser estimulada directamente por los estatutos legales del país? Todas éstas se proponían hacer más cómoda y más ventajosa la residencia en éste, de todo hombre amante del trabajo y de la civilización. Y si es cierto que en materia de tierra pública se tuvo entonces la más restringida noción acerca de la cesión de ella a los particulares en propiedad, también es

verdad que no se podía exigir más a una época de tanteos, confusiones e inseguridades, aun para la propia existencia de la Nación.

En cambio, toda la legislación rivadaviana se dirige a la desvinculación de la propiedad, de la conciencia y de las costumbres, de los reatos que las mantuvieron como paralíticas durante un pasado de tres siglos. Se ve en ese ciclo de nuestra historia cómo se plantan las semillas de nuestro futuro derecho público, que los diversos proyectos constitucionales fueron concretando y transmitiéndose de unos a otros. En el decreto de 4 de septiembre de 1812, el gobierno ofrece su inmediata protección a los individuos de todas las naciones, y a sus familias, que quieran fijar su domicilio en el territorio del Estado, asegurándoles el pleno goce de los derechos del hombre en sociedad, con tal que no perturben la tranquilidad pública y respeten las leyes del país; “a los extranjeros que se dediquen a la cultura de los campos se les dará terreno suficiente; se les auxiliará para sus primeros establecimientos rurales, y en el comercio de sus productos gozarán de los mismos privilegios que los naturales del país. A los que se apliquen por sí solos, o en compañías, al beneficio de minas de oro, plata y otros metales, se les repartirán gratuitamente las suertes baldías que puedan cultivar en los minerales que elijan... y podrán extraer los productos de su industria del mismo modo que los naturales del país”.

Otra política, la más grande entre todas, iniciada por el genial legislador, fué la que aun hoy consideramos vital para el porvenir de nuestra civilización y cultura: el llamamiento de hombres de ciencia del extranjero, para iniciar, reformar o especializar la enseñanza en los institutos de toda jerarquía de la Nación, y provincias: política que la Constitución ha consagrado como un precepto y un privilegio, y que todos los gobiernos posteriores, desde el de Urquiza hasta el de Quintana, han seguido intensificando cada vez más; así, los del colegio de Buenos Aires y el Uruguay, los de los museos y facultades científicas de las universidades de Buenos

Aires, Córdoba, y en reciente fecha, por las de La Plata y Tucumán, sin mencionar la incorporación y preferencia de los técnicos extranjeros para numerosas obras públicas e industrias privadas en toda la Nación.

Un anhelo de comunidad y fraternización con la Europa culta, aconsejó al gobierno la aceptación del tratado con la Gran Bretaña, de 1825, tenido con razón, por su valor decisivo, por uno de los pactos preexistentes a la Constitución misma, y que ésta invocó para sancionar los derechos de la conciencia y el culto, para todos los extranjeros y sus religiones, además de los nativos. La Constitución los adoptó en sus artículos declarativos de derechos, rodeando su ejecución de todas las garantías necesarias. Libertad de emitir el pensamiento; libertad de enseñar individualmente y en escuelas de su dirección; acceso a la cátedra oficial, en la que preside la misma libertad compatible con el orden establecido por el Estado; libertad de la prensa y de la palabra... esta libertad que después de sesenta y siete años de vigencia ha adquirido tal desarrollo y adoptado tales formas, —con la proliferación e invasión de todo género de doctrinas y postulados de naturaleza social y política,— que llega el momento de recordar las frases olvidadas de la misma Constitución, que crearon limitaciones preservativas de la integridad moral y política de la Nación misma.

Durante la década de 1853 a 1863, en que las propagandas de Sarmiento y Alberdi, y los anhelos de ciudadanos y gobernantes, llenaban el ambiente en favor de la población de nuestro inmenso desierto, las luchas parlamentarias y campañas por la definitiva organización de la República, llenan sus anales casi por entero, sin permitir una tarea normal de legislación constructiva, hasta la ley de inmigración y colonización de 19 de octubre 1876; la cual, más que un pensamiento selectivo y defensivo, se propuso uno más cuantitativo, de poblar y aumentar la superficie cultivada en el país; inmigración libre e inmigración regimentada, que enriquece a Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, y ensaya la coloniza-

ción oficial en diversas regiones, con resultados mediocres, si bien deja su enseñanza práctica de procedimientos y hábitos de trabajo, en el seno de las poblaciones nativas, dominadas por las costumbres y genio errabundo del primitivo gaucho: estimulado éste en esa tendencia por las guerras de la emancipación, las de la anarquía y la tiranía, con sus intermedios de exteriores, como la del Brasil, e intervenciones extranjeras; las de liberación de 1852; las de secesión y reunión de 1852 a 1862; las de caudillos, de montoneras y de política hasta 1874, 1880, 1890, 1893, 1905 y...

Pero no se puede desconocer la obra de conservación y progreso de la riqueza nacional, realizada por la población extranjera, inmigrada o espontánea, instalada en el país *animus manendi*; tanto menos cuanto mayor es el contraste con la nueva inmigración que comienza a caracterizarse, más o menos desde hace cerca de veinte años. Es desde entonces que las agitaciones sociales de la Europa, proveedora de inmigración, al amparo de nuestra fiebre protectora de ella, empiezan a lanzar hacia nosotros los rezagos de aquellos disturbios, aún desconocidos para estos países sudamericanos, ansiosos de trabajo y población, inadvertidos de las diferencias cualitativas de esas masas inescrutadas, y engañados o deslumbrados por el rápido crecimiento de los núcleos urbanos, y muy particularmente del de Buenos Aires, común denominador e índice perturbador de la aguja magnética que guía la marcha colectiva de toda la Nación.

A tal punto este fenómeno ha turbado la mente argentina desde hace dos décadas, que nuestros estadígrafos transmitían cada año, como una buena nueva patriótica, a los presidentes, las cifras halagüeñas del crecimiento demográfico, de manera que, ¿quién iba a ser tan pesimista, tan desconfiado, tan minucioso, tan xenófobo, para apuntar la menor idea de un peligro nacional, específico o político? Cuando más se llegaba hasta renegar por el aumento de la criminalidad urbana en ciertos períodos sintomáticos de ciertas crisis en la vida colectiva, como resultado de la libérrima polí-

tica inmigratoria; y cuando el socialismo, —entonces en más íntima conexión que ahora con las masas obreras, y respondiendo a sincronismos conocidos con las similares de Europa,— empezó a agitar las de aquí con su programa de reclamaciones legislativas, y a emplear los métodos semi-revolucionarios de las huelgas, intensificadas, cada vez más, hasta adquirir su vasto desarrollo actual; y cuando ellas mismas, obrando ya por cuenta propia, bajo la forma sindical, y en contacto telepático, y después, de plena correlación verbal o escrita con las organizaciones europeas e internacionales, se erigen en autónomas y avanzan resueltas más allá de los programas socialistas, hasta el anarquismo, liso y llano, oculto hasta ese momento; y cuando la guerra última precipita la revolución de Rusia, latente o esporádica, según los tiempos, agita la colmena, y despierta de su silencio e inacción aparente a los genios directivos de todas las viejas reivindicaciones, hechas ya universales por el contacto transmisor de las masas operarias, éstas unifican el movimiento, lo conectan con la guerra misma, apartan de ella a Rusia, y muestran con toda evidencia que no los vincula con las naciones en guerra, o sea con la civilización política actual, ninguna solidaridad de ideales ni de propósitos; dejando ver su tendencia a derribar toda forma establecida de gobierno social, económico o político, y todo ordenamiento jurídico de bienes o de personas; y cuando de todo esto se acaba por comprender que nada significan para tales designios los más hondos y naturales sentimientos de patria o nacionalidad, en nada incompatibles con los más amplios ideales sociales, sólo entonces la opinión pública de los diversos países europeos y del norteamericano, se resuelve a redoblar sus medidas de defensa, conservación y selección raciales; aleccionados, además, por la virtud demostrada durante la formidable guerra, por el vínculo, principio y fuerza de la raza en las crisis supremas de la historia, en que la existencia colectiva corre peligro; porque se ve, entonces, que las guerras de raza son guerras de exterminio, como las bacterias, como las células,

como los animales feroces de las selvas vírgenes, como las guerras turco-balcánicas, y las germánicas de todo tiempo, durante su larga historia, pero con mayor y más terrible elocuencia en la de 1914-18, sólo superada, acaso, a estar a relatos recientes de indudable veracidad, por la nueva guerra declarada y conducida hasta ahora por la organización del soviet ruso, del triunvirato Lenin-Trotzky-Zinovief.

Y, con todo esto, ¿ha despertado la opinión-conciencia-sentimiento argentino de nacionalidad, o de raza o de ideal patriótico y político? Se me contestará cuando se advierta que, al solo anuncio del problema, se sublevan airados algunos órganos de la prensa metropolitana, y señalan de xenófobo al que les advierte un peligro, que es peligro universal, de un mal exótico y virulento que, alojándose en uno de los órganos más sensibles y comunicativos del cuerpo social, amenaza inflamarlo todo y transmitir la fiebre devastadora a todos los demás núcleos humanos. Y el mal es tanto más grave cuanto más incipiente es el organismo, porque la disolución lo ataca en el período más débil, el del crecimiento, y a la vez, el más propicio a la propagación por el contagio. Y cuando la enfermedad está ya inoculada, y los efectos en acción, la alarma es explosiva, el terror y el aturdimiento ciegan todas las entendederas, y es entonces el atropellarse unos a otros, correr de aquí para allá sin tino, ni rumbo, ni objetivo cierto; hasta que el remedio, —ley o acción,— resulta el menos indicado para la invasora violencia o la violenta crisis.

VIII

CONTINUA LA MATERIA DEL ANTERIOR. — HECHOS Y LEYES DE 1876 A 1918

Si la ley de inmigración de 19 de octubre de 1876 no dió los resultados selectivos o preservativos que algunas de sus cláusulas parecen contemplar, los sucesos de 1901 y 1902 despertaron en algunos legisladores y en el gobierno el deseo de dictar medidas *represivas* más eficaces, ya que la incurable desidia y la ciega imprevisión argentinas no habían permitido anticiparse con otras más prudentes, equilibradas y serenas. Las primeras huelgas generales revolucionarias del verano de 1901-1902, que amenazaron y lograron impedir la exportación de la cosecha, agravadas con atentados diversos de orden más restringido, indujeron a sancionar la llamada “ley de residencia” número 4144, verdadera “ley de expulsión”, cuyo proyecto presentara en 1899 el senador doctor Miguel Cané, y que aparecía ahora auspiciado por el poder ejecutivo, y sostenido por una gran mayoría del congreso y de la opinión.

Su autor hablaba de la necesidad de proveer al gobierno de medios legales de defensa “contra nuevos enemigos del orden social, no previstos ni por nuestros constituyentes ni por nuestros legisladores”. Y entretanto, la experiencia demostraba que este país era el refugio de muchos grandes criminales prófugos de Europa, y que él “se ha convertido en un laboratorio de crímenes, y de los más bárbaros que puedan imaginarse, al amparo de la más absoluta impunidad”;

y al concluir su erudita exposición de motivos, hablaba del general sentir en las esferas del gobierno, y de la población nacional y extranjera, de “cierta inquietud por la falta de defensa en que se encuentra este país contra los elementos de perversión que constantemente recibe en su seno, arrojados de la Europa que los expulsa como el veneno que mina su organismo”.

Sobrevenidas las huelgas del verano de 1902, prohijadas por el naciente socialismo, hoy tan desarrollado y orgánico, el gobierno se propuso abrir la vía de una legislación preventiva y reparadora, dando a la clase operaria la que reclamaba con justicia y cabe dentro del molde de la Constitución, en sus libertades del trabajo y en sus limitaciones del orden público. De su pensamiento social da extensa cuenta el *Proyecto de ley nacional del trabajo*, presentado en 1904, sobre una base integral, en cuanto comprendía casi todas las materias reclamadas por el socialismo obrero de entonces, y por el Estado, en su misión reguladora de todos los movimientos colectivos.

Era, como no podía menos de ser, un código nuevo de derechos, deberes y procedimientos recíprocos y concurrentes entre la masa social y el Estado, y fué juzgado dentro y fuera del país como uno de los pasos más avanzados del mundo en tan complicada materia. El núcleo socialista directivo le hizo fuego, sin duda por ser iniciativa del gobierno, y las futilidades y argucias con que lo combatieron denunciaron la intención puramente política de la campaña. Siendo su autor principal el mismo que borrona estas páginas, se excusará de entrar en mayores explicaciones y pormenores de aquella extraña conducta; y sobre todo, los diez y seis años transcurridos son también una razón para echar un velo de olvido sobre ella.

Lo cierto es que ese proyecto, cuya extensión inevitable contrastaba con los hábitos poco laboriosos de nuestro congreso, contenía las tres facetas esenciales del organismo jurídico social exigido por el Partido Socialista obrero de esos

días; él metodizaba todas las cuestiones conexas, y entre ellas el problema de la incorporación de extranjeros a la población nacional, —en particular del punto de vista inmigratorio, que legisló en su sentido selectivo;— pasa a ocuparse de los contratos y obligaciones inherentes al trabajo en sus variadas formas; bosqueja las reglas de higiene y seguridad de talleres y fábricas; crea el ordenamiento administrativo y judicial, indispensable para dar efectividad y sanción a los derechos y a los deberes creados o reconocidos, y establece un sistema de conciliación y arbitraje para los conflictos del trabajo, que aun no ha sido superado.

El autor principal de esa obra, el propio ministro del Interior, quien tuvo entre sus colaboradores varios jóvenes y robustos talentos, no tiene entre sus cualidades la de creerse infalible, ni menos inmejorable, y acostumbra declarar sus errores y modificaciones de opinión, cuando el estudio y la experiencia se lo imponen; pero, con respecto a este proyecto, el tiempo, el estudio y los experimentos y progresos realizados en el mundo hasta ahora, sólo han confirmado el concepto de *integralidad* con que aquél fué concebido y redactado; y atribuye al hecho de no haber sido dada esa ley comprensiva y general, la persistencia y crecientes agitaciones de las masas obreras, más o menos declaradamente patrocinadas por el Partido Socialista. Ya veremos en su oportunidad quién tenía razón.

Como una necesidad política impostergable, impuesta por la propia sinceridad de su propósito, el gobierno inició al mismo tiempo la primera reforma electoral efectiva sobre el viejo y enquistado escrutinio de lista de la ley 1876, reemplazándolo por el uninominal; y sancionada esta iniciativa, —obra también personal y exclusiva del mismo ministro,— se tuvo la satisfacción de ver el efecto del sistema, en dos hechos bien comprobados: 1º, la impotencia del viejo hábito para evitar los resultados del sufragio garantido por la nueva ley; 2º, la entrada al congreso del primer representante socialista, en la historia parlamentaria argentina, jun-

to con otro núcleo de candidatos populares, ajenos al llamado "partido oficial". Y hoy puede ese autor manifestar su complacencia de argentino y de demócrata, al contemplar el progreso realizado por la legislación obrera y social, no obstante su lenta evolución, y la incoherencia perniciosa de sus soluciones.

La celebración del Centenario de la Revolución de Mayo fué ocasión de revelaciones nuevas de parte de la masa obrera, cobijada hasta entonces bajo la bandera ampliamente comprensiva del socialismo. Nuevas tendencias, consideradas como encarnaciones extremistas del programa o doctrina, se manifestaron en aquellos momentos luctuosos para el patriotismo y los ideales nacionales argentinos. En la fecha de suprema evocación patriótica, del 25 de mayo de 1910, se ha visto desfilar por la Avenida de Mayo millares de manifestantes precedidos de banderas rojas y negras, al son de los cantos de la "Internacional", y mueras a la "Patria" y a la "Bandera" de la Nación, a cuya sombra y bajo cuya égida vivían, trabajaban y labraban su bienestar.

Desde entonces quedó planteado en mi espíritu el problema distintivo y selectivo que inspira este escrito, como muchas de mis actitudes y discursos parlamentarios; y comprendí la necesidad de intensificar la labor de *argentinización* de la población nativa y extranjera, y de acrecentar la fuerza propia del país para bastarse a sí mismo, y "para ser capaz de asegurar la vida, el trabajo y la libertad" de los residentes no nacionales, y que rehusan o no piensan acogerse a la ciudadanía argentina.

Resultado del estupor, de la alarma, y más aún, del pánico producido en el ánimo de esta sociedad y autoridades, provocadas al mismo tiempo por algunos feroces atentados en la calle y en un teatro de gran tono, fué la iniciativa de la ley número 7.029, de 28 de junio de 1910, la cual, a la vez que proveía a la calificación y castigo de los delitos contra el orden social cometidos por sus medios e instrumentos característicos, y no bien definidos en el código común, regla-

mentaba, del punto de vista penal, la entrada y permanencia de extranjeros en el territorio, inspirada en la ley similar de los Estados Unidos, cuya última reforma he reseñado en una página antecedente. Y es claro; pasados los primeros espasmos, y entrados los espíritus en su zona habitual de indiferencia o de *tibieza*, —para valerme de la palabra del general Martínez en 1826,— comenzó a operar sobre la fiebre nativa, la brisa fresca que viene siempre de los medios dominados por la influencia extranjera, o simplemente por la incurable apatía o *manfichisme* de nuestro carácter criollo.

Y ya se criticó la nueva ley, diciendo que era inútil porque se hallaba comprendida en el Código Penal; y nadie extrañó que después, en arengas callejeras y en discursos parlamentarios y en escritos de prensa, se reclamase su derogación; y menos se sorprendió todavía cuando, en forma oficial, el personal superior del gobierno ejecutivo de la Nación, con fines visiblemente electorales, declaró que creía inconstitucionales las dos leyes llamadas de “defensa social”, —esto es, la 4144 y la 7029,— no obstante ser un hecho verificado, que ni la Corte Suprema de los Estados Unidos ha declarado tales, a leyes similares de aquel país modelo, ni la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, ni ninguno de sus tribunales, ha juzgado contrarias a nuestra Constitución las leyes 4144 y 7029, en los varios casos ya llevados a su decisión.

Es, por el contrario, de notar, que esta última ley, tan atacada por los socialistas de las cámaras y de la prensa, ha sido ya puesta en debate judicial en tres instancias, entre otras, en el caso criminal contra Teodoro Antilli y Apolinario Barrera, como apologistas del atentado consumado contra Falcón y Lartigau, el 14 de noviembre de 1909, y en el cual la Suprema Corte ha declarado:

1º que la ley 7029 ha sido dictada por el congreso en ejercicio de la facultad que le acuerda el artículo 67, inc. 27, esto es, en su carácter de legislatura local de la Capital de la Nación;

2º que no afecta la libertad de imprenta garantida en el artículo 32, ni importa por la razón anterior, imponer sobre ella la jurisdicción federal;

3º y específicamente, que los artículos 12, 22, 23 y 24 de la misma ley, impugnados por razón de ser contrarios a la Constitución, no son repugnantes a ella.

Digno es también de registrarse aquí el hecho singular de que el ministro del Interior manifestase en la comisión de negocios constitucionales y extranjeros del Senado, que el Poder Ejecutivo no aplicaría las leyes de expulsión de extranjeros 4144, y la de defensa o seguridad social, 7029, porque las consideraba inconstitucionales, varios años después que el más alto tribunal de la Nación había, en juicio pleno, declarado lo contrario (1), conforme con las decisiones de las dos instancias inferiores, juez del crimen y cámara federal de apelaciones de ese fuero. Esta doctrina puede considerarse firmemente asentada como jurisprudencia, por su confirmación expresa en el caso resuelto el 12 de febrero de 1920, correlativo con el anterior.

Este fallo, que ha traído, sin duda, al ánimo de la población de la Capital una sensación de calma, al sentirse amparada por la justicia, ha tenido una confirmación posterior en un caso en el cual, por tratarse del instrumento más eficaz y peligroso para la obra destructiva de la propaganda anárquica, la prensa, y un nuevo juicio sobre la validez constitucional de los artículos 12, 22, 23, 24 y 29 de la ley 7029, merece una especial mención, en particular la opinión del procurador general, doctor J. N. Matienzo, quien plantea la cuestión bajo una faz nueva, que permite salvar el antiguo rubicón del artículo 32; y dice, que en cuanto a éste, que se dice violado cuando prohíbe al Congreso nacional dictar leyes que restrinjan la libertad de imprenta, “considero bien fundada la sentencia” —la cual afirma el juicio de que la ley 7029 que pena las publicaciones hechas en apología de

(1) *Fallos de la Suprema Corte de Justicia Nacional*, t. 119, pág. 247.

los crímenes anarquistas, no importa establecer la censura previa,— y es confirmada por el fallo de la Suprema Corte Federal, de 12 de febrero de este año de 1920 (2).

En el fallo del caso de Salva, Grau, Giménez y otros, contenido en el tomo 114, págs. 60 a 90, la Corte Suprema ha querido, al parecer, suprimir toda duda sobre su pensamiento en tan debatida cuestión, y ha “casi legislado su jurisprudencia”, si puede decirse así, estableciendo: 1º, igual doctrina a la del fallo de 14 de noviembre de 1909, ya citado; 2º, no corresponde a los tribunales federales entender en acusaciones por abusos o delitos de imprenta, “*ya se trate de publicaciones contra la Nación, ya de desacatos, injurias, calumnias o propaganda contra la subsistencia de las instituciones y la incitación a desobedecerlas*”. Pero, como siempre se ha interpretado que la jurisdicción federal no correspondía “en ningún caso” a delitos por la prensa (3), dada la prohibición constitucional de dictar leyes que así lo establezcan, en vista del doble fuero de la Capital propia de la Nación, la Corte Suprema ha aclarado también este punto, diciendo que, cuando el Congreso legisla sobre la prensa, lo hace en uso de tres facultades que le acuerda la Constitución:

1º, la comprendida en el artículo 14, que al enumerar los derechos de todos los habitantes de la Nación, entre los que se comprende el “de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa”, se ha de entender, “conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio”;

2º la comprendida en el inciso 27 del artículo 67, que autoriza al Congreso a “ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación, y sobre los demás lugares adquiridos por compra o cesión en cualquiera de las provincias, para establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional”;

(2) Véase en concordancia los fallos: t. 13, pág. 263; t. 118, pág. 183; t. 120, págs. 63 y 134; t. 127, pág. 53.

(3) *Constitución Nacional*, art. 32.

3º la comprendida en el inciso 11 del artículo 67, de dictar los códigos comunes, sin que éstos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeran bajo sus respectivas jurisdicciones.

Y así la Suprema Corte, resuelve la vieja controversia, declarando la ley 7029 complementaria del Código Penal, y sometiendo sus casos a los jueces del fuero común, pues ha sido dictada por el Congreso en su carácter de legislatura local de la Capital de la Nación; y entonces, en el caso de Francisco Capdevila, del tomo 117, págs. 146 a 154, consigna la excepción en favor del fuero federal, diciendo que para que un delito castigado por la ley número 7029 comprenda a los tribunales de este fuero, "habrá que distinguir cuáles son las instituciones o personas ofendidas, o los lugares de su ejecución; pues, si así no fuera, se les investiría en la Capital y provincias, de una jurisdicción más extensa de la que el Congreso puede conferirles" (4). Y pues este escrito es de conciliación y cooperación, y no de inútiles análisis, nada diré de la aparente complicación que esta exégesis sugiere, sino que ya es una real conquista para la paz social, el que los tribunales federales puedan alguna vez tomar sobre sí el juzgamiento de ofensas que la creciente llama revolucionaria pudiera hacer llegar hasta las personas, y lugares y cosas de carácter netamente federal.

(4) Art. 67, inc. 17.

IX

LEGISLACION PREVENTIVA Y REPRESIVA. — LAS LEYES

4144 Y 7029

Existe aquí un rincón-depósito de todas las vejeces e inepticias de la legislación clásica, a la cual se le achacan todos los desmanes del espíritu liberal, cuando la corriente empuja de ese lado; y a cuyo tesoro inagotable de fórmulas y preceptos buenos se acude cada vez que el hecho nuevo causa sorpresa, desconcierto o confusión. Y nadie piensa en conciliar las leyes, o en aplicarlas discriminativa o específicamente, según que el hecho revista tal o cual carácter en relación con las normas establecidas. Y tampoco se atreven los mandatarios, —tan inclinados al abuso político, que hacen decir a las leyes todo lo que a ellos les conviene,— a ir a la fuente común de todos los poderes y limitaciones, pero, sin duda, rica en recursos de acción y gobierno, pues que es un instrumento de ambas cosas. El caso es disculpar la vacilación, o cohonestar con el deber alguna secreta simpatía de causa con los actores, y entonces, o se duda, de manera que la acción resulta tardía, o se atropella sin tino y con brutalidad, de manera que la acción resulta zurda, irritante y contraproducente.

La Constitución ha definido los poderes del gobierno nacional y de las provincias, los métodos de su organización y cambio, y los derechos de los ciudadanos y habitantes todos, en conexión con esos fines: asociación, reunión, petición, propaganda, enseñanza escrita y hablada; ha creado una fuerza

militar encargada de defender la Patria y la Constitución, y ha exigido al presidente, como depositario de la fuerza pública, el juramento de “observar y hacer observar la Constitución” y las leyes; y con todo eso, cuando el hecho agresivo se produce, lo primero es alinearse del lado que más halague al sentir de la multitud o de la impresionable opinión del día; y entonces, o sobran los medios, o faltan todos, según el punto de vista partidario del agente de la ley.

Y la Nación tiene un sistema de leyes bien coordinadas para la prevención y la represión de los actos calificados de alzamiento público, rebelión, sedición, según los casos, y para elegir la fuente de la acción preventiva o represiva de los delitos de que se ocupa la ley 7029; son las siguientes:

- a) La Constitución;
- b) Leyes federales del 14 de septiembre de 1863;
- c) Código Penal;
- d) Ley 4144, llamada de *residencia de extranjeros*;
- e) Ley 7029, llamada de *defensa social*;
- f) Ley 7143 contra la trata de blancas (ley Palacios);
- g) Tratados, leyes y reglamentos de policía sanitaria.

Para la aplicación de cada una de estas leyes a un caso de ofensa contra la integridad social por un hecho individual o colectivo, cada uno de los poderes del Estado tiene sus propias armas, esto es, sus recursos, con los cuales, en grado mayor o menor de cooperación, puede allanar todo obstáculo y dominar cualquiera situación; siempre que, naturalmente, presida a tal actitud un espíritu de justicia y comprensión de los altos fines sociales que las leyes tienen en vista, y no con ánimo de persecución ni de venganza bajo ningún concepto.

Ocurre, entretanto, entre nosotros, que cuando uno de estos llamados enemigos de la sociedad organizada en gobierno, siquiera sea el más liberal y democrático, como el nuestro, ataca de palabra o por escrito las bases constitucionales más inviolables, haciendo con su propaganda legión de pro-

séritos que luego serán ofensores armados, la justicia literalista opone invariablemente: o la prohibición de legislar sobre la prensa en lo federal, o la falta de especificación literal del delito, aunque los hechos se produzcan con todos los caracteres reales definidos por la ley. De esta manera, la sociedad y el Estado reciben el golpe, y la semilla de la rebelión cae en buen terreno, germina y fructifica en corto plazo, mientras que la reforma legal, o la nueva ley, o la inclusión del nuevo calificativo del delito, llegan, si llegan, con la lentitud y la confusión inherentes a nuestros métodos.

Dos casos citaré, solamente, en los cuales se patentiza esta estrechez de interpretación, esta falta de libertad de los jueces para hacer justicia defensiva del propio instituto, sin el cual no existe individuo, sociedad, ni Estado, ni la justicia misma; el uno es de índole política, el otro moral;

1. En el juicio de los Girela, Domínguez y Galíndez, por infracción a la ley 7029, en forma de propaganda periódica subversiva o anárquica, el juez federal de La Plata, doctor Clodomiro Zavalía, intervino, abocándose el conocimiento de la causa; dijo que los hechos denunciados, en cuanto las publicaciones incriminadas tienden “al derrumbamiento de los poderes públicos y del orden constitucional establecido, importarían una infracción al título IV “de los delitos contra la seguridad interior de la Nación”, de la ley federal número 49, de 14 de septiembre de 1863...; de acuerdo con los artículos 34, 182 y 195 del Código de Procedimientos, y artículo 100 de la Constitución Nacional, la competencia del juzgado federal es indiscutible para entender en la causa correspondiente...”

Entablada la contienda de competencia por el auto del juez de primera instancia de La Plata, doctor Chagnetón, y pasada en vista al procurador general de la Suprema Corte nacional, este magistrado, en un dictamen lleno de interés dentro de su criterio restrictivo en la interpretación de la ley, dice, refiriéndose a la propaganda del anarquismo: “creo que puedo decir que ella no es un delito federal, mientras

no revele propósitos concretos de atentar contra la Constitución y el gobierno de la Nación en la forma prevista por la ley 49, o por la 7029, artículos 20 y 26". Por manera que, sin desconocer la verdad *stricti juris* de esta observación, resulta que la justicia nacional no se cree autorizada para interpretar la ley en armonía con la evolución social de cuarenta años, al cabo de los cuales los actos de incitación a la revolución tienen los mismos fines, pero no los mismos medios y formas usados en aquella época, y pueden llegar al derrocamiento y supresión de los poderes públicos, y del sistema de gobierno, y de la Constitución, reemplazándolos por el soviet, o por el comunismo del triunvirato de Moscú, sin que, por no haber el Congreso modificado la ley de 1863, la justicia federal creyera deber considerar tal peligro como comprendido dentro del pensamiento de la ley.

Como se verá en otro pasaje de este estudio, la Corte Suprema de la Nación, al subscribir este criterio, si bien se mantuvo en la lógica de otros fallos suyos, y en el círculo restringido de la interpretación literal y material de las leyes y de los hechos, se aparta, a nuestro juicio, sin ventaja para la estabilidad de las instituciones nacionales, de la amplia ruta trazada por su modelo, —que lo es de otras cortes del mundo,— en lo relativo a la interpretación de las constituciones y leyes-estatutos.

2. En la causa contra Wassermann Peretz, por infracción de la ley 7029, art. 5, mediante el quebrantamiento de un decreto de expulsión dictado el 23 de noviembre de 1909, se trata de un caso de aplicación de la ley 4144, que autoriza a expulsar del país a todo extranjero condenado o perseguido ante tribunales extranjeros por delitos comunes, "o cuya conducta comprometa la seguridad nacional o perturbe el orden público". En el considerando segundo se dice que el Poder Ejecutivo no especificó en contra del expulsado ningún hecho comprendido entre los casos de la ley citada, habiéndose limitado a informar a este tribunal (la Cámara Federal de Apelaciones), que Wassermann mantenía relacio-

nes con gentes de mal vivir, y “subsiste con los recursos del proxenetismo, actos que no están previstos en la ley número 4144, en que fundó la expulsión”. En virtud de tales consideraciones, ese alto tribunal, con la disidencia de uno de sus miembros, absuelve al procesado.

Otra vez el criterio literalista o limitativo, que como tal no critico, plantea una cuestión de importancia suma, y esta vez afectando la esencia moral de la ley. El tribunal sienta una disyuntiva penosa: o la interpretación *al pie de la letra* es la justa, y entonces el más inmoral y asqueroso de los hechos, comprobado en autos, no es causa de expulsión; o esa interpretación no es justa, y entonces el tribunal puede conciliar algo que desde los tiempos de la jurisprudencia romana, ya se tenía como esencial en toda ley: el elemento ético, que no debe apartarse del sentido jurídico de la ley (1.)

Pero, por suerte, otro juez del fuero federal, en un recurso de *habeas corpus* interpuesto por Mauricio Steinberg, al mismo tiempo que afirmaba la independencia del Poder Ejecutivo para la aplicación de la ley 4144, exponía, en una ilustrada sentencia, la sana doctrina relativa a la perturbación del orden público, u orden social, por la presencia y acción de individuos profesionales del tráfico de vicios que afectan la salud y la moralidad esencial de la sociedad. Así, dice el juez federal, doctor Jantus, en el caso referido, que las constancias del proceso establecen que Steinberg era propietario de una casa de prostitución, y que después fué detenido en compañía de ladrones y rufianes, “antecedentes que colocan al recurrente dentro de los términos del artículo 2 de la ley 4144; porque no puede dudarse que, en nuestro medio social, los individuos de las condiciones de Steinberg, que han venido a este país sin más capital que su falta de moral, ni más propósito que buscar el lucro por cualquier medio, por reprobable que sea, constituyen por su *mal ejemplo*, un serio peligro para el orden público”. La locución

(1) PAPINIANO, 15, D. XXVIII, 7.

mal ejemplo, es empleada por Haus, en su reputadísima obra citada por el juez (2).

Si me he detenido en estos pormenores es porque los considero de capital importancia para dos de los fines de este trabajo, o sea, la defensa de la higiene colectiva, más valiosa que la paz política, y la enunciación de los medios legales para realizar esa defensa en el campo más visible y palpitante de los hechos migratorios, contra elementos peligrosos para la salud y para el orden públicos.

Y no puede dudar quien conozca algo de nuestras modalidades administrativas de toda denominación, que la causa principal del abandono de las fronteras sociales de nuestra patria, ante la invasión de las enfermedades degenerativas y los peligros anárquicos, está en el desconcierto con que se manifiestan en la acción preventiva y represiva los poderes componentes del gobierno; a su falta de cooperación, unidad e inteligencia recíproca para afrontar los peligros de esta especie, sin aprovechar siquiera los ejemplos de países tan avanzados como Estados Unidos e Inglaterra, sin cesar vigilantes sobre tan grave materia, y en los cuales la iniciativa judicial no se halla tan limitada como entre nosotros, donde la pasividad del juez llega a extremos tan lamentables como el de los casos antes citados de Peretz y Steinberg.

En el primero de éstos, como se ha visto más arriba, la Cámara Federal, que da su sentencia el 22 de agosto de 1916, funda su revocatoria de la de primera instancia, en el hecho de que el decreto de expulsión fundado en la ley 4144, no comprende casos no expresados en ella, "porque es un principio jurídico que las limitaciones de la libertad deben interpretarse restrictivamente" (considerando tercero). En el considerando cuarto, el alto tribunal afirma "que no puede considerarse delictuoso el quebrantamiento de una expulsión *no autorizada por la ley*; y no procede, por consiguiente, la aplicación de la pena establecida por la ley posterior núme-

(2) *Gaceta del Foro*, N° 675, pág. 139.

ro 7029 a los que violan el destierro legalmente impuesto”. Y entretanto existía ya, aparte de la doctrina jurídica la ley 9143, de 23 de septiembre de 1913, que comprende entre los extranjeros cuya entrada al país debe impedir el Poder Ejecutivo a los que “reconocidamente se hayan ocupado, dentro o fuera del país, del tráfico de mujeres” (artículo 4). ¿Y no podía el tribunal, por razón de cooperación con el legislador, y por la moral social, fundarse en esa ley, ya que ningún fiscal o funcionario la hubiese invocado en el proceso, para evitar a la jurisprudencia argentina esos dos considerandos de la sentencia del 22 de agosto de 1916, esto es, tres años después de la vigencia de la ley 9143?

X

LA INMIGRACION Y LOS PROBLEMAS SOCIALES

1. — CRIMINALIDAD

Los autores que tratan de esta materia con criterio experimental y estadístico, acostumbran estudiar diferencialmente las distintas poblaciones emigrantes de Europa, para determinar dónde están las fuentes de la emigración criminal. Pero desde hace algún tiempo antes de la guerra, se comenzó a ver que, en realidad, no existe ya una emigración criminal, desde que, casi en igual tiempo, la mayor parte de las naciones han legislado preventivamente sobre la admisión de masas inmigratorias, sobre bases de moralidad, economía y salud física. Siendo la aptitud o tendencia criminal un hecho individual y no colectivo, aunque adopte operativamente esta forma, las leyes han debido especificar los casos particulares, pero no el aspecto de conjunto, origen o raza, como productores de delincuentes.

Pudo haber ocurrido antes de esta época algún ejemplo de naciones que, a manera de descongestión interna, hubiesen impulsado hacia otras algunas masas de emigrantes que atestaban sus cárceles; pero necesario es reconocer el progreso realizado por la legislación interna y convenciones internacionales, en el sentido de dar dentro de casa un destino diverso a los delincuentes, y en su sentido externo, reconociendo la falta de derecho y la ofensa que significa el envío abierto u oculto de semejantes residuos de su población.

Se creía que la mayor suma de extranjeros que llenaban los establecimientos penales o de insanos en los Estados Unidos, u otros países de inmigración, salían de la masa de los que habían venido en esa condición de la Europa meridional. Y analizando los caracteres esenciales de la más numerosa en esas épocas, se afirma que “los crímenes de los italianos, por ejemplo, son el asalto, asesinato, heridas, es decir, los pasionales. Todos ellos trabajan, excepto aquellos pocos procedentes de las grandes ciudades, que viven del terror y de la opresión de sus conciudadanos”.

Y aun esos mismos, como lo observó la Corte Suprema de los Estados Unidos, no vienen bajo el imperio de la *ley de inmigración*, sino bajo disfraces de oficios, tomados con astucia, como el servicio de marineros contratados en los puertos de embarque. No es de los departamentos del buque destinados a los inmigrantes de donde se ve surgir la corriente de los *embrio-anarquistas*, sino de los destinados a la tripulación y a otros oficios de a bordo.

Estas observaciones de Mr. W. S. Bennet en los *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, número 113, son aplicables a los demás países de inmigración en América, con la agravante, en cuanto a la República Argentina concierne, de su atrasada legislación, de su negligencia y abusos proverbiales, de su indiferencia crónica por toda preocupación de orden fundamental, en presencia de las grandes cifras globales de la inmigración, que la mueve a mirar como un obstáculo a la rápida evolución de los negocios, las restricciones selectivas, el rechazo de expediciones enteras, y la demora en la prosecución de empresas lucrativas.

2. — SELECCIÓN RACIAL

Si nuestra divisa política constitucional en la materia es acelerar la población del inmenso latifundio, no podemos descuidar estos dos puntos de vista capitales: el primero, que no

descienda nuestro tipo de vida moral y física por la depresión de la raza; el segundo, que no se debilite el acervo étnico nacional por la admisión, desproporcionadamente superior en número, de elemento extraño al nativo, para no producir el desequilibrio de la vida económica, y crisis peligrosas para uno y otro.

Pero nuestro punto de vista más esencial en este momento es el del aumento vegetativo de la población, que afecta a la raza, a la selección étnica y al tipo que califica la cultura alcanzada; ya que, como dice el profesor W. Z. Ripley, de Harvard, “una de las características del aspecto físico de este problema es el efecto de la intermixture de los varios pueblos, sobre el futuro de los Estados Unidos”; y que “*la existencia misma de la República, como una unidad política y social, es amenazada por el deterioro del carácter moral y mental de las clases inferiores*”.

Los estadistas imaginan, con el concepto de la paz social, mil procedimientos prohibitivos o represivos sobre los inmigrantes; y ellos son eficaces en más o menos tiempo; pero no respecto a la medida de mejoramiento más importante, “la que concierne, —dice el doctor J. Maxwell en su libro *El Crimen y la Sociedad*,— a la propagación de la vida humana, y que depende de la costumbre más que de las leyes. Es preciso que aprendamos, antes que sea demasiado tarde, a juzgar los fenómenos sociales en su verdadero valor; a conocer el precio de la salud física y moral de nuestros hijos; es preciso que sepamos que la perpetuación de la vida es un deber y una misión, y que la paternidad y la maternidad son actos sagrados, prohibidos a todo lo que es impuro”. Y concluye con esta regla fundamental, deducida de todo su libro: “la evolución de una sociedad, como de una raza, depende de las condiciones en las cuales está asegurada en ella la reproducción”.

“Y esta ley de la selección sexual —dice Mr. Henri Pansa,— tan admirablemente puesta en evidencia por Darwin, se

encuentra por causa de ciertas instituciones humanas, o a consecuencia de la aplicación de una falsa filantropía, desconocida y aún violada por el hombre en nuestras sociedades contemporáneas" (1). Y causa inexpresable espanto el pensar en esa otra *institución...* de la prostitución, reglamentada o no, germen fecundo de deterioro, degeneración y aniquilamiento de la sociedad humana, que tanta perturbación invisible, pero sensible en forma irreparable, causa en el carácter y energías de la juventud, en quien tiene su víctima preferida.

A este respecto no he leído nada más edificante e impresionante, por su alta inspiración del bien público, que el estudio de la doctora Paulina Luisi sobre este problema, que plantea a la alta beneficencia del Estado y de la sociedad uno de los deberes más apremiantes, que un Rivadavia de hoy habría convertido en una misión pública. Pero la hipocresía y el horror a la obra social verdadera, apartan la vista y el pensamiento justamente de aquellos casos que más estragos causan a la familia y a la patria.

No obstante las sanciones de los congresos internacionales, como los de Londres (1899) y París (1902), contra la horrible *trata* o esclavitud blanca, y a pesar de las opiniones ya bien divulgadas de sabios, higienistas y sociólogos, las legislaciones nacionales, y la nuestra entre ellas, no se han atrevido aún a dar un golpe de muerte a esta terrible lacra social, la que, a título de preservación pública, continúa siendo tolerada y reglamentada. La ley Palacios, citada en otra página de este trabajo, ataca el mal en una de sus faces más peligrosas, la de la importación extranjera de víctimas; y con esa sola iniciativa el ilustrado legislador socialista ha realizado una de las mejores obras de su destacada carrera parlamentaria.

Pero hoy se piensa y se exige cosas mucho más radicales y trascendentales. La sociología las denomina "elimina-

(1) *De la moral politique*, pág. 187.

ción de los no aptos” (2). El profesor Gillette, de North Dakota, (EE. UU.), antes citado, afirma que “investigaciones realizadas por comisiones de varias ciudades americanas, durante los últimos años, prescriben la *prohibición absoluta* por la ley, como el único medio de combatir el vicio; y, en sentido contrario, convienen en que el método de aislamiento y reglamentación tan ampliamente practicado en las ciudades europeas, ha sido un colosal fracaso. Es digno de notarse que muchos de los más eminentes médicos de Europa han llegado a la misma conclusión. El vicio debe ser suprimido, no atemperado” (3). Y es feliz un pueblo cuyo gobierno—Ejecutivo y Congreso— coinciden en medidas como la adoptada al suprimir por completo el consumo del alcohol, el cual, con las enfermedades de la prostitución, constituyen las plagas más devastadoras y deprimentes de la moral y la salud de un pueblo y de una raza entera.

La hipocresía, que forma el fondo de la educación colectiva, la cual cuida, no de que no existan las cosas condenables, sino de que no se vean, llega hasta tolerar la existencia en plena Capital y otras ciudades de la República, de focos de infección física y moral, de tal grado de peligro, que ya no se atina a calificarlos, ni siquiera a señalarlos. Entretanto, es urgente, es impostergable, lo exige ya la decencia, empezar su extirpación por los medios más extremos de la profilaxis social. Hay aspectos de esta cuestión que sólo la lectura recogida, silenciosa y meditativa, como quien se dispone a un hondo holocausto por nuestros semejantes y compatriotas, de libros tan valientes y dolorosos como *La mala vida en Buenos*

(2) “Elimination of the unfit”, dice Gillette, en su *Sociology*; y aunque su sentido específico sea el de “incapaz”, yo no he querido dar aquí una traducción académica, sino una vulgarmente comprensible, para evitar confusiones. La mayoría de los autores ingleses y franceses, parecen confundir las palabras “unfit” e “indesirable”, escritos del mismo modo en los dos idiomas; pero aunque “unfit” es más del léxico eugenésico y sociológico, prefiero la expresión usada en el texto.

(3) *Sociology*, pág. 142.

Aires, del doctor Eusebio Gómez, y *Menores delincuentes*, del doctor Carlos de Arenaza, con prólogo del doctor Luis Agote, puede dar una idea y sensación de la horrible realidad, del peligro de propagación de tales condensaciones de infección moral y física.

Y bien; se piensa, —y deben pensarlo sin prejuicio de hostilidad ni nada semejante, todos los extranjeros de buen juicio,— que si tales son los males ya existentes, ha de ser indiscutible la necesidad de vigilancia de los puertos y vehículos de entrada al país, de nuevos refuerzos de esas colonias de microbios pestosos, de cuya extirpación heroica creo ya innecesario hablar. Porque ellos, como en su género los demás llamados peligrosos, no sólo constituyen una amenaza contra los nativos, sino contra los hijos de los extranjeros residentes, que por el hecho de tenerlos aquí, ya se incorporan al núcleo social nacional.

3. — LA SUPERINMIGRACIÓN

No menos digno de atención es el problema de la superabundancia inmigratoria, esto es, el exceso sobre las condiciones de receptividad en que se halle la Nación, en el momento del análisis o de la fijación de la proporcionalidad legal de la entrada. Si en los países densamente poblados esta medida se limita por sí sola, pues no habrá demanda de brazos extranjeros, en los nuevos, extensos y despoblados como el nuestro, el fenómeno se manifiesta a la inversa: la limitación se impone bajo estos aspectos principales:

1º Insuficiencia de las condiciones del país para el empleo productivo del trabajador extranjero, sin una medida prudente para la ocupación de la tierra y su cultivo útil para él y para la riqueza colectiva;

2º Incapacidad de las empresas fabriles, manuales, profesionales en general, para dar empleos a cualquier cantidad de inmigrantes llegados, de manera de no causar la acumulación de desocupados o vagos en las poblaciones urbanas;

3º Imposibilidad material para la distribución equitativa de la masa inmigratoria en todas las provincias, —campañas y ciudades,— y menos en las que más la necesitan, por la imperfección de sus medios y de sus recursos, y por el estado embrionario de su ordenación social, económica y financiera, sin una directa agencia del gobierno federal;

4º Erróneos métodos e ideas de gobierno con respecto al fomento de los intereses económicos de las provincias, en las cuales prevalece el lucro fiscal, y la competencia del Estado en materia de ferrocarriles, aparte de la exigüidad con que los recursos que aquellas suministran a la Nación son distribuídos en obras de progreso dentro de las mismas;

5º Atraso, cristalización y rutina de la legislación nacional relativa a la familia, a la propiedad, y al ambiente moral del extranjero laborioso y pacífico, de manera que no se siente inducido a quedarse y a radicarse definitivamente en cualquier región de la República.

Como estos hechos y manifestaciones de la vida migratoria son semejantes en todos los pueblos, grandes y pequeños, hemos de referirnos otra vez a los Estados Unidos, donde el presidente del departamento de conciliación comercial en Nueva York, y ex obrero y patrón, sucesivamente, Mr. John Mitchell, decía en 1909: “creo que deberíamos recibir como bienvenidas a nuestro país a todas las razas blancas de cualquier parte de la tierra, con tal que, al llegar aquí, esos inmigrantes no rebajen nuestro propio nivel de vida; y también, a condición de admitirlos en tal número, que sea posible mejorarlos y asimilarlos, dentro de un plazo razonable, a los tipos de vida y de trabajo establecidos aquí.

Allí, como en la República Argentina, se ha estimado al extranjero como el portador de un nuevo elemento de progreso, hasta que el exceso, allá, con relación a la receptibilidad del país, y el descuido aquí, con relación a su calidad y tipo moral, los convirtió, en aquella nación, en una carga más que en un beneficio, y en la nuestra, según se está vien-

do desde hace diez años, en medida considerable, en un peligro social y nacional, desde el punto de vista del tipo social o político del inmigrante, calificado o no, que entra a engrosar la masa extranjera en esta tierra.

“Un hombre es un valor en este país, —dice otra vez Mr. Mitchell,— sólo en cuanto su presencia contribuye a la mejora del pueblo y de sus instituciones. Si se admiten más inmigrantes de los requeridos para llenar ocupaciones vacantes, y si, por consiguiente, son obligados por la necesidad a hacer la competencia a los americanos en la adquisición de empleos, y si, como resultado de esta competencia, el nivel o tipo de vida es rebajado, entonces, esa inmigración no hará nada en favor del adelanto moral ni económico del pueblo de nuestro país”.

4. — APLICACIÓN A LA REPÚBLICA ARGENTINA

Entre nosotros el caso es, al mismo tiempo, igual y distinto, según el punto de vista. No podemos juzgar del problema con relación a los 3.000.000, cifra redonda, de kilómetros cuadrados de territorio, sino a la superficie susceptible de ocupación en condiciones de trabajo reproductivo. De manera que, con relación a las regiones pobladas y aseguradas para la ocupación pacífica y segura, la superpoblación puede ser y es un hecho, como lo comprueban, además de las perturbaciones del orden, —hasta en forma criminal, ya tan frecuente por el fácil arrastre de esas masas descontentas hacia las actitudes extremas, vengativas o revolucionarias,— las cifras y opiniones de los estadígrafos argentinos que dirigen esta importante y tan poco utilizada función administrativa.

Lean con atención nuestros compatriotas estos guarismos publicados bajo la firma del ilustrado director de la estadística nacional, ingeniero Alejandro Bunge, en julio de 1919, y los comentarios severos con que los acompaña: “Los 200.000 inmigrantes que cada año quedaban en la República, de 1908 a 1913, no pudieron ser absorbidos en los últimos años por

la actividad del país: esta inmigración resultaba excesiva. Pero no debe deducirse de tal conclusión que el país no pueda asimilar en lo futuro 200.000 o más inmigrantes por año. Todo depende de la medida de la capacidad específica de la inmigración para producir, y de la suma de elementos concurrentes para la producción... El inmigrante de 1908 a 1913 era, en su mayoría, inferior, *la borra de Europa*, y tardaba mucho tiempo en ser productivo, o continuaba siendo un factor negativo en la economía nacional”.

Por más que deseo, no puedo seguir reproduciendo en estas ligeras páginas los valiosísimos datos y observaciones del ingeniero Bunge. Pero coincido con él, mejor dicho, ellos concurren a mi tesis, que es la tesis del verdadero patriotismo, el *científico*, si puedo llamarle así, que se basa para planear sus anhelos de futuro, de bienestar y convivencia humana, en las enseñanzas exactas de la realidad geográfica, social y política, para no ofrecer al extranjero comodidades que no puede cumplir, ni edificar sus cálculos sobre falsas o ilusorias hipótesis: sería una superchería, o un engaño, que esta Nación no puede ni debe cometer a sabiendas.

Cree el ilustrado estadígrafo que la condensación de los inmigrantes en las grandes ciudades ha creado ya un verdadero urbanismo, y que se ha llegado al caso de desear que “ni un solo extranjero más, y muy pocos argentinos, se incorporaran a la Capital Federal... En cuanto a la extensión abierta del país, su capacidad es casi ilimitada: se ha supuesto que pueden vivir en nuestro territorio hasta 200.000.000 de seres humanos, en condiciones de completo bienestar”. Pero al lado de este magnífico ideal, tenemos el cuadro cada vez menos halagüeño, de nuestras deficiencias y desórdenes administrativos y económicos, que alejarán en proporción la normalidad de nuestro crecimiento étnico.

Pero no es tiempo para entrar en el reino de la fantasía, cuando tantas amargas realidades nos retienen adheridos al duro suelo. Esos excedentes y *borras* introducidos ya, y que no pueden ser eliminados, deben estar obrando su tarea corro-

siva del bienestar de los otros. La balanza no se equilibra; y una de las causas de la agitación social presente, y la facilidad con que se adhieren a las incitaciones del desorden, la revuelta y la resistencia, casi todos los gremios trabajadores, hijos o no del país, es, a no dudarlo, la falta de medios de subsistencia por el trabajo, de una gran parte de esos excedentes, y la competencia ruinosa que forzosamente se hacen los unos a los otros.

La política inmigratoria de puerta abierta seguida hasta ahora, al producir esas aglomeraciones de afinidad étnica o nacional, en forma de barrios en las grandes ciudades, y de *colonias*, en el sentido biológico de la palabra, “es no sólo destructora del nivel de vida alcanzado por los asalariados, sino que constituye una amenaza para los ideales americanos”, dice Mr. Mitchell, ya citado, y para los obreros americanos, —y entre ellos, hablando en general, se cuentan los inmigrantes ya incorporados al país;— y favorece una legislación restrictiva de los que buscan su admisión, y que eleve el nivel de los ya admitidos. Luego, esta legislación estará calculada no solamente en beneficio de los obreros americanos, sino, igualmente, en el interés de los ya residentes en el país. Y para llevar a término las similitudes, —ya que de fenómenos sociales se trata,— concluyamos con el mismo autor antes nombrado, porque encajan a maravilla sus palabras en este escrito, diciendo que “si hemos de continuar, dentro de limitaciones adecuadas, siendo un lugar de asilo para los oprimidos y los perseguidos del mundo, aun al proceder de esta suerte, no debemos olvidar nuestro deber de mantener un alto nivel de vida, trabajo y civilización en nuestro propio país”.

XI

CAUSAS Y ELEMENTOS DE DISOLUCION DE LA NACIONALIDAD Y EL PATRIOTISMO

Por cierto que, en un estudio en el cual se trata de dos conceptos tan esenciales como el patriotismo y la nacionalidad, no se puede dejar de mencionar la más formidable prueba por que ambos han pasado durante la guerra, aun no liquidada del todo. Bien sabido es que las naciones agredidas, y en particular Francia, se hallaban desprevenidas para una guerra de tal magnitud: entregadas a sus geniales preocupaciones culturales, sociales o económicas, a pesar de ver al enemigo tradicional entrenándose a la vista del mundo para el solo objetivo de la guerra, no tuvieron en el día de la invasión todos los medios de defensa preparados, y así, la marcha del invasor llegó casi al corazón de Francia, después de hacer tabla rasa de Bélgica.

1. — EL ALMA DE LA VIEJA FRANCIA

Si bien en Francia, durante cerca de cuarenta años, se pensaba en una revancha, o en una nueva agresión de la Alemania imperial, no es posible dudar hoy, después de las cosas que los procesos de la guerra han puesto en evidencia, que un vasto trabajo de renunciación o de pacifismo había sido realizado en su seno, con raíces acaso más hondas de lo que se hubiera creído. Y si, por coincidencias y conciertos de intereses supremos y de acción internacional, no se hubiese contado con la ayuda británica y belga hasta la entrada de

Italia y los Estados Unidos en la lucha, no se sabe hasta dónde el dolor de la humanidad occidental hubiera sido cavado por las armas del conquistador teutón.

¿Cuál ha sido la fuerza principal que ha permitido a Francia sostenerse, resistir y desbaratar los planes iniciales del adversario hasta completar su defensa y asegurar la victoria? Ya no es posible vacilar en la respuesta: el ideal nacional, hecho de genio, de cultura, de sentimiento, de conciencia colectiva, de dignidad histórica, de sentido de su personalidad político-democrática, de todo, en fin, eso que constituye la individualidad, la nacionalidad, movido por la pasión del patriotismo. Se ha visto invocar, para levantar las almas y los ejércitos, los más hondos ideales latentes en el corazón de la raza, la religiosidad que personifican San Luis y Juana de Arco, el honor y la convicción de la libertad política, encarnado en las revoluciones civilizadoras de Europa, que la tuvieron por inspiradora y por guía en 1793 y 1848.

Y la Francia se puso de pie, y sus muertos hablaron; su ingenio político y su experiencia diplomática le aseguraron amigos; la solidaridad de la Europa occidental y de la América triplicaron sus fuerzas; y el mundo quedó dividido como en 1815, en dos campos inconfundibles, —el absolutismo en el centro, la libertad democrática en la vecindad del Atlántico y en el Mediterráneo.— Y fué la victoria; y la victoria fué hija del ideal y de la conciencia nacionales; y ha podido verse entonces hasta dónde es indestructible e inviolable esa fuente de energía para las naciones, en su lucha por la existencia y la expansión moral civilizadora.

Inglaterra, cabeza pensante y corazón de la más vasta comunidad de pueblos y razas conocida, entregada de ordinario a su misión histórica, guardadora de las vías del comercio universal, y ejemplo palpitante de libertad y de juicio en los negocios públicos, tuvo su despertar de conciencia, y su alerta de centinela de la independencia y soberanía de las naciones débiles; y todo su pueblo originario y el de sus potentes colonias, corrió a las filas sangrientas para apoyar

a Bélgica, a Francia, y a la Europa y al mundo en la tremenda crisis. Acto de raciocinio y de sentimiento colectivos de un pueblo que se sabe llegado a una cima de potencia representativa, de la cual no se puede descender: toda la historia, toda la ciencia, toda la energía, fueron puestas al servicio de un ideal nacional y humano.

2. — LA POESÍA INGLESA DURANTE LA GUERRA

He seguido con emoción y profundo interés, desde el principio de la guerra, los movimientos de la pasión del alma británica, allí donde con mayor intensidad vibra y se conmueve, en los cantos de sus poetas; y los que quisieran negar el sentimiento idealista de la beligerancia británica, no tendrían sino que recorrer las admirables antologías publicadas durante y después de la guerra, de los himnos, plegarias, gritos de ánimo en los combates, evocaciones ancestrales y conjuros vivientes; y algo más grandioso todavía, verán que no resuena una palabra de odio, de rencor ni de furia homicida, sino que todo va al alma de su pueblo, a su sentimiento de honor, de amor a las glorias pasadas, al tesoro moral acumulado por los siglos, a su misión conservadora de la libertad humana, y garante de la autonomía de los demás estados.

Y no se crea que resuenan tampoco acentos de delirante o exagerado patriotismo, ni orgullo de su poder ni de su riqueza: sus bardos son modernos; y no es ya Ossian el que resucita los muertos, o hace desfilar ejércitos de visiones desde las colinas del Morven; sino Kipling, Phillips, Newbolt, Noyes, Bynion, Brooke, Hardy, Watson, Bridges, Lowell, los hindúes Tagore y Yung, y centenares de otros, mujeres y soldados, que levantan en el espacio, por encima del fragor de las batallas del mar, de la tierra y del aire, las alas más potentes que las de las águilas y los aviones, de la eterna, la sacra y la invencible poesía de amor, de heroísmo y de ideal.

Uno de los compiladores más entusiastas, Mr. Osborn, con el título de *The Muse in Arms*, observa con razón, que

ésta es una “eflorescencia del espíritu”, como “nunca se vió en la historia de Inglaterra ni, ciertamente, en ninguna otra literatura”; y cuyo conjunto muestra al vivo el genio deportivo y sereno de la raza en guerra, y cómo “el ejército nuevo es la nación misma” con todos sus caracteres, espontaneidades, impulsos y convicciones concentrados en un problema a resolver entre todos.

Y en general, como observa Ch. M. Lewis, el prologuista de *A book of verse of the Great War*, de W. R. Weeler, “la poesía de esta guerra no es solamente poesía bélica, ni patriótica: es un irresistible impulso de pensamiento, vigorizado por el verdadero crimen calculado para detenerlo”. Pero el más alto ideal nacional y patriótico ha sido expresado en el albor de la guerra por el fecundo bardo del imperio, Rudyard Kipling, en su *Hymn before action, Recessional*, y sobre todo, en su himno titulado *For all we have and are*, traducido aquí por Eduardo Talero y por el propio autor de este libro, y en el cual se condensa todo el sentido histórico, moral y político de la actitud británica:

*No easy hope or lies
Shall bring us to our goal,
But iron sacrifice
Of body, will, and soul.
There is but one task for all,—
One life for each to give.
What stands if Freedom fall?
Who dies if England live? (1)*

*No la esperanza fingida
nos impulse a la frontera,
sino la inmolación fiera
de alma, libertad y vida.
Sólo un deber a todos se prescribe
y a cada uno — de ofrendar la vida:
¿Qué resta en pie con libertad perdida?
¿Qué ha de morir si la Inglaterra vive?*

(1) RUDYARD KIPLING, *The years between*, 1919, pág. 21.

No mencionaré aquí para demostrar la alta idealidad británica, otros poetas y aun otros cantos y plegarias del mismo Kipling, que exigirían mucho espacio; aunque sería útil para poner en evidencia la oposición con el espíritu germánico, cuyos poetas se han revelado poseídos del odio más punzante contra sus adversarios, como se verá en *La canción del odio*, de Ernst Lissauer, dirigida contra Inglaterra, —y traducida para el *New York Times*, por Bárbara Henderson,— y cuyo furor sólo es comparable al de algunos condenados del Dante, cuando grita en varias de sus estrofas:

*Te odiamos de tal suerte,
que mil veces la muerte
antes que perdonarte
y que dejar de odiarte...*

*Odio en tierra y en mar, y hasta en el cielo!
Odio es nuestra ilusión, es nuestro anhelo! (2)*

Y Kipling, sin nombrar una sola vez al enemigo, arrulla el corazón de los pequeños ingleses con su tierna *Canción de los niños*, que debiera ser la del despertar de todos los del mundo civilizado, porque está llena de amor, humanidad y unción religiosa, cuando pide a Dios su gracia para ellos:

*When we are grown and take our place,
as men and women with our race...*

*Forgiveness free of evil done
and Love to all men'neath the Sun.*

(Cuando hayamos crecido y tomemos nuestro lugar como hombres y mujeres de nuestra raza... Perdón por todo el mal que hubiéramos hecho, y amor para todos los hombres debajo del Sol) (3).

Cuando el espíritu de una raza se ha levantado a esta altura, todas las excelencias morales son como un hábito co-

(2) *La canción del odio*, versión castellana publicada en Buenos Aires, 1915.

(3) Traducción de Joaquín V. González que tomamos de su manuscrito, no incorporada a la edición original de esta obra. — *N. del E.*

tidiano; y en ese ambiente impregnado de unción patriótico-religiosa, esto es, formado de la historia y del sentimiento de la nación entera, surgen de nuevo las mayores grandezas que han ilustrado los anales de la humanidad. Miss Cavell, sacrificada a la ferocidad del invasor, fuera de toda ley humana, se iguala a los más perfectos tipos de heroicidad conocidos; y durante su reclusión en capilla, por diez semanas, lee y medita los Salmos, escruta su conciencia y percute su corazón, para ver si afronta la prueba suprema, y en presencia del sacrificio necesita sostener su amor de patria con su amor de Dios, y deja al mundo esta lección experimental: que para morir por el deber y por la patria, es preciso unir en una fusión absoluta estas dos esencias: patriotismo y esperanza en una recompensa divina, es decir, dos conceptos ideales que, unidos, funden las almas en el seno de la nacionalidad.

3. — FUERZA DE PERSISTENCIA DE LOS DOS SENTIMIENTOS

Pero las doctrinas nuevas que hoy pugnan por dominar al mundo, a título o con el fin confesado de renovar la organización actual de la sociedad humana, por la destrucción del orden existente, y su substitución por un comunismo igualitario absoluto, comienzan por proclamar principios destructores de las primitivas fuerzas de cohesión molecular entre los hombres, los sentimientos de amor en la divinidad y en la patria, negando su existencia como entidades de conciencia y afecto, para sustituirlas por nociones fundadas en el interés económico, en el bienestar material, en la dominación y sujeción política sobre las demás clases, que en el transcurso de los siglos han acumulado bienes y los han puesto bajo las normas jurídicas condensadas hasta ahora, de la sabiduría y experiencia de todos los pueblos, razas y civilizaciones.

En lógica consecuencia de ideas y propósitos, todas esas doctrinas, generadoras de partidos, uniones, agremiaciones, sectas, sociedades, grupos o facciones, sindicatos o simples bandadas de rebeldes contra el principio de orden legal, ya se re-

fiera a la libertad política, ya a la del trabajo, tienden a la supresión de las dos fuerzas más poderosas que mantienen en pie los actuales organismos gubernativos: el amor o fidelidad por la patria y sus instituciones, y la creencia en una potestad ideal ultraterrena; la una que establece el vínculo de obediencia y coherencia social que forma la nacionalidad, y la otra, que, por reunir los corazones en una sola creencia de una entidad divina, tutelar de todas las razas, pueblos y hombres, o como un punto ideal de convergencia de todas las miradas, ascensiones y anhelos humanos, crea entre ellos un vínculo solidario más vasto, por encima de todas las fronteras patrias, para dar existencia ideal a una patria universal, hacia cuya realización efectiva tienden todas las evoluciones de la filosofía, la política, la libertad, la democracia, los intereses económicos, las normas de la justicia, y las tendencias de la legislación de todas las naciones.

Pero mientras ese día del tiempo futuro no llega, los sucesos humanos, obedeciendo a las leyes científicas, biológico-sociales, inevitables e incontrarrestables, demuestran cada vez con más fuerza y estrépito, como la guerra mundial de 1914-18, que la idea y el hecho de patria y nacionalidad son inherentes a la naturaleza humana, hasta el punto de que, doctrinas religiosas y no religiosas, como el socialismo, toman, en cada país o región de la tierra, los caracteres geniales de los pueblos o razas que los habitan.

Esta ley de las divisiones geográfico-étnicas que engendra las patrias, como que rige la vida agrupada de los hombres, en contra y por encima de su voluntad, les da sus medios de subsistencia e inteligencia recíproca (idiomas, comunicaciones, hábitos); en vez de ser descompuesta o desintegrada por las doctrinas, éstas son influídas por aquélla, y acaban por desaparecer o asimilarse a sus formas y métodos de acción.

Pretender destruir las nacionalidades étnicamente formadas es una vana tarea, que sólo puede traer períodos intermitentes, más o menos largos, de revoluciones y agitaciones, destrucciones y reconstrucciones sucesivas de sistemas

gubernativos o sociales; pero siempre las moléculas disgregadas se buscarán en el vacío y acabarán por juntarse y rehacer el organismo, vivo y autónomo, y movable con su misma alma o flúido propulsor.

El socialismo, por ejemplo, que, como doctrina, sistema o programa de acción, nació con una sola orientación universal, ha pasado ya por diversas fases evolutivas, y se ha fraccionado en diversos matices, modalidades y tendencias, hasta su actual situación, en que se conocen el ortodoxo, el revolucionario, el reaccionario, el internacional, el nacionalista, y en algunas otras denominaciones o tendencias; entre las cuales, acaso las más calificadas y significativas serían, el moderado o parlamentario, que adopta las formas democráticas hasta apoderarse del Estado como instrumento de transformación, incluso la del Estado mismo, y el anárquico, que, sin usar los medios orgánicos de ninguna forma de gobierno, sino el directo de la violencia y la destrucción, acaso llegue, al menos en la parte operativa de su programa y de su ideal último, a confundirse con el socialismo revolucionario y el comunismo del nuevo tipo Lenín-Trotzky, con sus formas del soviét y la "tiranía terrorista del proletariado", ensayado con bárbaros caracteres en Rusia y Ucrania.

Para Mr. Murray-Butler, presidente de la Universidad de Columbia y de la Asociación Americana para la Paz Internacional, los socialistas ortodoxos no son tanto internacionalistas cuanto antinacionales; "no admiten el patriotismo porque lo consideran un obstáculo para el triunfo y la difusión del principio y la lucha de clases. Pero, por suerte, la experiencia reciente ha demostrado que los hombres pueden creer sinceramente en el socialismo, y seguir siendo, sin embargo, ciudadanos leales y patriotas... Los socialistas ortodoxos, como agrupación, no pueden ser ciudadanos leales y abnegados, por la sencilla razón de que las instituciones de los Estados Unidos se atraviesan en la senda que ellos desean seguir".

4. — FACTORES ESPECÍFICOS DE DESNATURALIZACIÓN

Como he de volver sobre este tópico en el capítulo próximo, quiero concretar mis observaciones en estos puntos principales, que encierran, en mayor o menor medida, el principio de la disolución de los vínculos de coherencia nacional o patriótica, o contra la existencia y afirmación de la forma de gobierno adoptada por la Constitución Argentina, que es el cuerpo, la investidura y la definición orgánica de la nacionalidad:

1º La existencia de toda doctrina política, social o religiosa, cuya cabeza o núcleo directivo no residan en la República, y ejerzan acción, o dirección, o mando, sobre personas obligadas a la obediencia de las leyes argentinas, conspira y trabaja contra la integridad de la soberanía nacional, y ésta puede impedirla y excluirla de su territorio.

2º El establecimiento de escuelas extranjeras, en idiomas y espíritus extranjeros, al amparo de la libertad de “enseñar y aprender”, concedida a “todos los habitantes de la Nación” (4), y en particular a los extranjeros que traigan por objeto “introducir y enseñar las ciencias y las artes” (5), entregados a la dirección exclusiva de asociaciones y maestros extranjeros, sin la indiscutible y mínima limitación autorizada y expresamente fijada en la Constitución, por las leyes que reglamenten el ejercicio de esos derechos; la cual limitación deberá ser determinada por la obligación del Estado de conservar, junto con la unidad general del plan de enseñanza nacional encargado al Congreso (6), el espíritu de la nacionalidad argentina, el conocimiento de su idioma, de sus instituciones y de su geografía, historia y recursos naturales; pues, al mismo tiempo que todos los extranjeros son incorporados a la masa general del *pueblo* argentino, según se

(4) *Constitución Nacional*, art. 14.

(5) Art. 25.

(6) Art. 67, inc. 16.

sabe, ellos entran a formar el cuociente básico para la representación legislativa y el mandato ejecutivo.

El legislador argentino no puede olvidar puntos tan esenciales como el mencionado, y el contenido en el inciso 11, artículo 67, que le prescribe dictar “leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y ciudadanía, con sujeción al principio de la *ciudadanía natural*”, en cuya virtud no puede delegar en sociedades, juntas, comité o agencia alguna extranjera, la función preparatoria para asimilar esos ciudadanos a la masa nativa, y aun para *argentinar* a la extraña. Y aunque es justo reconocer que ha sido siempre leal e hidalga la conducta en ese sentido de los docentes extranjeros, con raras excepciones, no puede exigírseles prodigios de amor hacia este país que no es el suyo, que no está ni en su espíritu ni en sus idiomas de raza, ni puede evitarse que entre por mucho en algunas empresas de esa índole el puro interés comercial, sin mira ética o patriótica de ninguna clase.

Descuéntese, además, la tolerancia de las inspecciones de enseñanza privada, ya por motivos de política, ya por inveterada incuria e indiferencia, y tendremos una república en cuyo territorio todas las naciones extranjeras tienen plena libertad para formar ciudadanos propios; pues da ese resultado, en suma, la educación de niños y jóvenes de etiqueta *legal* argentina, pero de *alma* extranjera.

En los casos de escuelas religiosas y en los de escuelas patrióticas extranjeras, la voz de la conciencia y la voz de la sangre no hablarán con el acento de la nacionalidad argentina, pues, para los primeros la mitad de la patria estará en el cielo, y para los segundos, toda la patria estará en la tierra de sus padres (fatherland).

Aunque sea problema difícil para la escuela argentina el definir con precisión un *ideal nacional*, como lo exigiría el doctor Juan Alvarez, no es imposible obtener un resultado real por influjo que deriva del estudio del suelo, del idioma, de las instituciones y de la historia de la Nación, sobre un

concepto de verdad específica en los hechos y de solidaridad humana en sus tendencias. Así es más posible “organizar el país de tal modo que al instalarse en él, con nuestra venia, cualquier hombre de la tierra compruebe que bajo ninguna otra forma le sería dable realizar con más amplitud las diversas ventajas que emanan especialmente del suelo argentino” (7). Si alguna vez hemos de imitar con provecho directo a los Estados Unidos, este trabajo de argentinización de los hijos de extranjeros y de los extranjeros mismos, haciendo que la escuela pública traiga a sus aulas todo ese excedente que va a motivar la necesidad de las escuelas sostenidas por asociaciones de residentes extranjeros, y que más de una vez han ido hasta producir molestos rozamientos internacionales, por malentendidos que, respecto a las escuelas italianas, hubo de explicar y acallar en Roma, hace algunos años, el ministro Tittoni, con alto espíritu de amistad hacia nuestro país.

Convengo con el ilustre autor de este interesante opúsculo en que la *argentinización* no puede ni debe ser una labor artificial ni convencional, sino una labor de verdad, con enunciación sincera de las imperfecciones inherentes a nuestra corta vida nacional, pues la guerra última comprueba la falacia del método: “el fracaso de la rusificación de Polonia y la germanización de la Lorena, por medio de la escuela convencional y artificiosa, están ahí para evitarnos tales errores” (8), y para comprobar la definición sociológica de patriotismo, —cuando ha sido ya formado,— como el “instinto de propia conservación de la raza” (9).

3º El socialismo internacional, o cualquiera de sus ramas de métodos o tendencias revolucionarias, que profese ideas o persiga en este país propósitos contrarios a los prin-

(7) *La escuela argentina y el nacionalismo*, 1916, pág. 9.

(8) Véase *El ideal nacional*, del autor, en “La Revista del Mundo”, agosto, 1919. [Incorporado a *La Patria Blanca*].

(9) H. G. F. SPURRELL, *Patriotism, a biological study*, pág. 14.

principios que informan la Constitución Argentina, y obedezca a la dirección o gobierno de un centro, comité o junta residentes en país extranjero, contraría y obstruye el libre desarrollo de aquélla dentro del territorio nacional, y ataca el principio esencial de la nacionalidad. Así, como dice el mismo profesor Mr. Murray Butler, “esta doctrina de clases económicas permanentes y de conflicto de clases, está en contradicción absoluta con la democracia. Niega el derecho común de ciudadanía, y la igualdad de derechos y prerrogativas, estableciendo una clase privilegiada y explotadora por medio exclusivo de la fuerza y el terror”. Y al decir de Mr. Ives Guyot, “este socialismo es el paternalismo, con este defecto: que tiene por aspiración no disimulada, sino proclamada, la expoliación. Reposas, pues, sobre la negación del derecho de los que él denuncia en nombre de la lucha de clases. Bajo pretexto de abolir las clases, él concibe una sociedad gobernada por la clase proletaria, en la que los pequeños burgueses serían reducidos a la condición de periecos, y los capitalistas a la de ilotas” (10).

Creo innecesario decir que cuanto se relaciona con la Constitución de los Estados Unidos, tiene directa aplicación a la nuestra, en la cual todos los habitantes de la Nación son iguales ante la ley, y sólo el Congreso puede limitar los derechos que la Constitución les reconoce, individual y corporativamente, en el solo y grande interés de la armonía y coexistencia social entre personas y clases, sociedades y corporaciones; de manera que toda doctrina o partido que se proponga destruir esa igualdad, poniendo una clase de personas por encima de otra, o haciéndola privilegiada, o que cree en favor de una clase de gentes privilegios, monopolios o prerrogativas no accesibles a las demás, contraría los principios democráticos de la Constitución, y no podría subsistir válidamente bajo su imperio.

Si la nacionalidad se define, en estricto sentido, por un

(10) *La democracia individualista*, 1907, pág. 183.

concepto de unidad en la raza sobre una unidad de soberanía territorial, toda doctrina, escuela, partido, confesión o tendencia hacia la división o antagonismo entre sus habitantes o sus regiones geográficas, conspirará contra la existencia de la patria; y así, la lucha de clases, que es siempre lucha a muerte, o de substitución o de dominio de la una por la otra, tenderá a producir la destrucción definitiva de la unidad social, base de la unidad política y de su fuerza colectiva, la cual no excluye la mayor diferenciación específica, que es vitalidad, progreso y selección.

La grandeza del Imperio Británico, que comprende pueblos de razas y religiones distintas a las del occidente europeo, se mantiene por la amplitud de su política, que le permite conciliar la unidad de su soberanía con la homogeneidad étnica de las diversas razas que lo componen. "Todos sus grandes estadistas están aconsejándole eliminar las diferencias internas entre las varias secciones, hacer los sacrificios necesarios para suprimir la competencia dentro de sus fronteras, y presentar un frente unido e impenetrable al resto del género humano" (11).

Y nosotros, con nuestro vastísimo territorio y rara población, —9.000.000 donde caben cómodamente 200.000.000,— tenemos sobre el desierto, más disociable que el mar de Horacio, causas de desunión, de rivalidad, de antagonismos y de disgregación étnica y afectiva, más que las naciones heterogéneamente formadas. Agreguemos a éstas todavía la guerra de clases proclamada por algunos dirigentes socialistas, y habremos sembrado la semilla de la desmembración total del legado nacional de 1810.

4º Un género de *derrotismo* calificado, y por desgracia, genuinamente argentino, es el que deriva de la pasión dominante en nuestro pueblo nacional por las cuestiones de política interna, con preferencia y exclusión de cualquiera

(11) H. G. F. SPURRELL, *Patriotism, a biological study*, 1911, página 155.

otra. Esta es la llaga más maligna de nuestro organismo; y desde el seno de la Junta de Mayo, durante la trágica década que concluye en el desastre de 1820, en el corto período de las querellas y guerra con el Brasil, mientras duró Rosas en el gobierno, y en varios períodos posteriores, y hasta ahora, en ciertas fases de la vida política, esa terrible ley de la discordia intestina, ha impuesto su sello funesto sobre muchos episodios históricos, y ha arrancado girones del territorio hacia los cuatro vientos, y girones más dolorosos todavía al sentimiento nacional.

El *derrotismo* anárquico e ignorante de ciertos caudillos durante las guerras de 1827, 1834, 1845 y 1865, y más intensa y directamente en la primera y la última, apartó de los campos de batalla a los contingentes de milicias que las provincias enviaban a engrosar las filas de los ejércitos de la patria, que pelearon en Ituzaingó y en el Paraguay; y enneguendo a los hombres y a los jóvenes en épocas posteriores, les impidió más de una vez comprender dónde estaban los bien entendidos intereses de la Nación, durante algunos graves conflictos exteriores: las segregaciones de provincias y territorios sufridas por la Nación, de su patrimonio originario, dan cuenta de la razón de aquel hecho, y plantean una perpetua advertencia para las generaciones de hoy y de mañana, sobre el verdadero concepto de patriotismo y nacionalidad, que comprende una unión indisoluble de población y territorio, alma y cuerpo de la República.

5º Consecuencia inevitable de la causa anterior es el descontento que insensiblemente se va apoderando del espíritu de los hijos de la tierra, al verse sin cesar hostilizados, abandonados, menospreciados por los que detentan el poder, administran la justicia y manejan los recursos financieros con que se lleva ayuda y socorro material, medios u oportunidades de trabajo, a las regiones de la patria, estériles o empobrecidas por las continuas dificultades, gabelas y agitaciones infructuosas, cuando no guerras civiles, aun frescas en la memoria de los habitantes de nuestras lejanas campañas.

5º. Consecuencia inevitable de la causa anterior es el decrecimiento que insensiblemente se va apoderando del espíritu de los hijos de la tierra, al verse tíen cesor hostilizados, abandonados, menospreciados por los que detentan el poder, y ademas, trán la justicia y manejan los recursos p^{rim}arios con gran de plena ayuda y socorro material, medios u oportunidades de trabajo a las ^{de la patria} regiones desoladas, o empobrecidas por las continuas desgracias; gabatos y agitaciones impertinas, cuando no guerras civiles, siempre en la armonía de los habitantes de nuestros lejanos campos. Abandonos e injusticia que penetran como el frío de los hielos en los entraños flagelados por la misericordia, que los condena a ver sus hijos negotarse y morir sin auxilio de nadie, como si no tuvieran patria. viviendo en su patria; que no tienen dignidad el consuelo religioso de los almas sencillos, porque ni dignidad es prueba de asistencia se presenta en tiempo oportuno, sino como una amenaza, o una pelea, cuando se dice desde los púlpitos o en cualquier parte, que Todos son supr ciencia son castigos de su por sus pecados.

~~La ignorancia y vanidad de sus conpatricios...~~
 La ignorancia y vanidad de sus conpatricios nuestros no es una falta de ellos, sino nuestro. Si se vuelven buenos y agresivos no hay por qué castigarlos nos; si se hacen idólatras y supersticiosos hasta el exceso, no por que el Dios que los crea siempre está con ellos, y es un Dios de los que ellos creen, y temen de sus truenos y temores misericordias, queman el zapicumbillo y piadosos consejos de Gregorio Naupno a su simon entre los "ingleses", antepasados ^{antiguos} de los ingleses, a quien le recomendaba tratarlos, a pesar de su ferocidad y astucia idolétrica, como "ingleses".

* Abandono e injusticia, que penetran como el frío de los hielos en las entrañas flageladas por la miseria, que los condena a ver sus hijos agotarse y morir sin auxilio de nadie, como si no tuvieran patria viviendo en su patria; que no tienen siquiera el consuelo religioso de las almas sencillas, porque ni siquiera esa forma de asistencia de las presenta en tiempo oportuno, sino como una amenaza, o una pena, cuando se les dice, desde los púlpitos o en cualquier parte, que todos esos sufrimientos son castigo de Dios por sus vicios o sus pecados.

La ignorancia y rudeza de esos compatriotas nuestros, no es una falta de ellos, sino nuestra. Si se vuelven hoscos y agresivos, no hay por qué castigarlos más; si se hacen idólatras o supersticiosos hasta el exceso, es porque el Dios que los juzga nunca está con ellos, y es más duro, a veces, que ellos mismos; y muchos de esos raros y temerosos misioneros ignoran el sapientísimo y piadoso consejo de Gregorio Magno a sus misioneros entre los *anglios*, antepasados autóctonos de los ingleses, a quienes recomendaba tratarlos, a pesar de su ferocidad y grosería idolátrica, como ángeles —“*anglium-angelum*,— pues las dos palabras significaban la misma persona inocente y exenta de culpa por ignorancia (12).

El mal tratamiento, hijo del desprecio arrogante, o el descuido de sus intereses más esenciales, su eterna privación e intemperie, y, sobre todo, la insaciada esperanza, engendran en sus corazones como una rebelión íntima e inconsciente, rebelión de la sangre y del instinto de vida y acción insatisfechas que ahoga todo sentimiento social. Y sólo se calientan sus almas ateridas cuando recuerdan —¡oh, ya se van acabando los que lo oyeron!— el grito de “viva la patria” que en tiempos diversos hizo vibrar las pampas, los desiertos y los cerros escuetos y nevados, lejanos y más próximos, cuando, en toda clase de bregas, pasaron por sus sendas

(12) GREGORIO I. P. M. 597, A. D. *Instrucciones al Abad Agustín, arzobispo de Canterbury.*

escabrosas huestes argentinas, siguiendo un símbolo flotante que ellos conocen y aman con tristeza indefinible.

El vínculo más fuerte y noble de la nacionalidad, porque es a un tiempo egoísta y universal, es el de la fe y la convicción de la grandeza moral de la patria, en que su afecto y su justicia hacen de ella un lugar codiciable para plantar un huerto y un rancho seguros, donde poder ofrecer al extranjero esa eucaristía de la hospitalidad que predice y anticipa la gloriosa paz de una patria común. Pero, ¿concíbese la hospitalidad sin casa propia, y la *comuni6n de las naciones* sin individualidad nacional?

XII

LOS ENEMIGOS DE LA DEMOCRACIA ARGENTINA — SUS METODOS

1. — LA DEMOCRACIA ARGENTINA Y EL EXTRANJERO

Aunque en forma incoherente o discontinua, la Nación Argentina es una democracia progresiva. Tiene los elementos substanciales para llegar a ser una democracia verdadera e integral: la raza, y un considerable aporte de sangre nueva de las mejores fuentes europeas en un siglo de vida y labor comunes; un territorio extenso y rico, de rendimiento fácil, que ofrece ventajas al extranjero laborioso; un sistema institucional liberal y evolutivo, que si no ha llegado aún a su pleno funcionamiento, hasta ahora ha salvado al país de sus crisis más violentas, no obstante las frecuentes desviaciones y soluciones de continuidad que ha experimentado; una labor educativa para la vida de la libertad y el gobierno propio, fruto de la acción combinada de la propia convivencia y de la influencia de la cultura ambiente del mundo, suficiente para encuadrarnos dentro del marco limitativo de las constituciones y leyes escritas, aunque nos falte todavía mucho para que esa adopción institucional sea una íntima y consubstancial adaptación de cuerpo y alma.

En suma, constituímos una democracia incipiente, un cuerpo joven y un alma inquieta, inexperta y novedosa, que necesita todavía crecimiento, osificación y ritmo dinámico ordenado. Y en este estado nos han sorprendido las nuevas co-

rientes de ideas y formas sociales, traídas por la propia virtualidad expansiva de nuestro sistema de gobierno, de nuestras necesidades y leyes económicas, que, derivadas de la inclinación general de nuestra vida geográfica, nos llevan a compenetrarnos con el resto del mundo, y a cumplir con él un deber de concurrencia, al que fuimos ajenos y reacios durante los siglos del coloniaje: la libertad de nuestros mares, ríos, costas y caminos todos, externos e interiores. La Europa nos ha ayudado a ser libres, nos ha enseñado a trabajar y mejorar nuestros productos; nos ha elevado el espíritu con sus letras, sus artes y sus ciencias, y su cultura, en fin; y cuando la Europa comenzó a sentir los movimientos e inquietudes de las nuevas formas sociales, surgidas como de las cenizas recalentadas de la revolución francesa y sus antecesoras de Inglaterra y Norte América, al soplo de sus filosofías y sondeos del pensamiento futuro, hubo de hacernos participar de sus propias emociones y hacernos llegar sus luces y sus chispas de hoguera.

Nunca, si no es durante esa interrupción oscura y sangrienta de la tiranía rosista, hemos tenido hacia el extranjero un sentimiento hostil, ni huraño, si no son los melancólicos más que repulsivos, hacia los que venían desalojando al pobre gaucho, con su guitarra, su pingo y su puñal, compañeros de sus ocios errantes y contemplativos, pero también a roturar y fecundar la tierra, y crear un género de riqueza que antes no habíamos concebido.

Los ferrocarriles comenzaron a cruzar y a acortar los desiertos, y a acelerar la penetración de las ideas, las formas y los modos de la civilización invasora; y cuando ya conocimos las lenguas y percibimos las bellezas y magias de la literatura europea, la difusión de su prensa y de su cátedra, y de sus ciencias útiles, estaba establecida la corriente simpática de las ideas, las aspiraciones y las utopías más avanzadas de sus pensadores y hombres de Estado, que fueron también los nuestros por su prestigio y su poder de persuasión.

La inmigración desbordó en nuestras playas, dotó las fábricas y pobló los campos; hinchó las calles, llenó los caminos y los rincones, y se produjo aquí, en las ciudades más destacadas sobre el mar, la proliferación de la colonia o del enjambre, coágulos primitivos de la sangre dispersa de otros pueblos y países superpoblados, cuyos átomos se buscan y apelotonan y crean un nuevo organismo, como por yuxtaposición de afinidades biológicas.

País de refugio, de puerta abierta, comenzó a ser escondite y teatro de preparación de las proezas sangrientas de famosos anarquistas y agitadores europeos. Pero con éstos llegaron también los métodos que la experiencia y la ciencia enseñaron a los operarios de Europa, para la lucha contra el capitalismo tradicional, que regulaba el salario y la vida del obrero, sin atención al sentir y pensar del obrero mismo. Pero esta lucha no podía mantenerse dentro del evangelismo o apostolado de las ideas puras, sin que la pasión y el enardecimiento, el encono y el odio, vinieran a transformar y diversificar los procedimientos de lucha. La lucha de clases engendró la antipatía de clases, con sus represalias y sus excesos de crueldad y refinamiento de odios.

Al mismo tiempo, las autocracias induradas, como la Rusia zarista, mezcla de bárbaros centro-asiáticos con civilizados occidentales, al sofocar la vida libre en plena Europa democrática, creó las sectas cerradas y secretas, para la defensa tenebrosa contra un poder tenebroso; y como en muchos pueblos de distinta raza y gobierno, persistieran aún seculares instituciones y costumbres opresoras del trabajador y del ciudadano, aquellos métodos pasaron a ellos, y las aspiraciones democráticas de los oprimidos de antes fueron compartidas por otros menos infortunados, pero no felices.

2. — LA DOCTRINA DEL ODIO

Si el ideal social más alto, aquel que las grandes religiones, como el budismo, el platonismo y el cristianismo, ha-

cen consistir en una igualdad de condiciones, de derechos y goces, se cimenta en el amor, la fraternidad y la cooperación espontánea entre los hombres, las doctrinas fundadas en la guerra de clases y en la supresión de los vínculos religiosos comunes, debían engendrar el odio, la rivalidad y la persecución a muerte. El comunismo cristiano se asentaba sobre el amor fraterno originario de un solo Padre celestial; y derrivó, no un capitalismo económico, sino una fortaleza política de desigualdades y opresiones personales. La revolución francesa atacó el problema social y económico, y marcó un enorme paso en la senda borrada del cristianismo originario. La doctrina de Marx, al cegar las fuentes de la emoción afectiva, y abrir las de la riqueza como aliciente y móvil de la lucha, ha adulterado toda base de verdadera democracia, para fundar la opresión de unas clases sobre otras, que logran dominar con sus métodos de lucha, cada día más refinados, hábiles y sutiles.

Mr. Murray-Butler, explica estos éxitos del fundador por las condiciones personales de éste. “La doctrina de la lucha de clases es el tema de las salvajes enseñanzas de Karl Marx, hombre consumido por la pasión del odio. Era un hombre exacerbado por la persecución, rabioso por el antagonismo, mordaz por la adversidad, irritado por el sufrimiento... Era el odio lo que fijó sus principios económicos, retorció sus argumentos, vició sus conclusiones... *El Capital*, (1867), es el testamento imperecedero de la animosidad marxiana”.

“La forma extrema de las doctrinas de Karl Marx es la que Lenin y Trotzky han puesto en práctica en Rusia, con terrible resultado. Rusia se había librado felizmente del cruel y tiránico zar que la gobernaba; pero ha encontrado, en cambio, por desgracia, un pequeño grupo de autócratas igualmente crueles y violentos, cuya actuación hace parecer los manejos del zar como un juego de niños. Por primera vez en la historia se ha ensayado en inmensa escala, y en escenario que todo el mundo puede contemplar, la aplicación práctica de las doctrinas de Karl Marx”.

Desde el programa del Havre de 1880 al de Lenin, Trotzky y Bela-Kun, el máximo ha pasado por evoluciones diversas, algunas divergentes, según los métodos que han parecido más eficaces para llegar a la meta final. Mientras los socialistas moderados se han mantenido y siguen en los caminos y formas parlamentarias de los gobiernos representativos, cada vez más democráticos, — de manera que la democracia es un instrumento que ellos perfeccionan para asegurar mejor la victoria final, — las otras tendencias van hacia los medios extremos de la revolución social y política, suprimiendo los recursos constitucionales, los métodos judiciales y las cooperaciones en los movimientos de los partidos conservadores. Y es fácil predecir que a la larga, el socialismo conciliador y progresivo, puede completar su programa, mientras que las ramas extremas del primitivo tronco marxiano, caerán derribadas por el mismo huracán que ellos soplan por el mundo, o sea por los pueblos oprimidos y arruinados y aniquilados por ellos, como en un nuevo y universal espartaquismo, o sea la sublevación de todos los esclavos de la más bárbara de las tiranías conocidas desde que existe historia escrita.

No puede negarse que hay genio organizador y energía suficiente para la acción en los directores del gran soviét de Moscú. De una revolución local han hecho una internacional y luego universal, según públicas declaraciones de sus triunviros. Este es un foco cuyas irradiaciones van a todos los países de la tierra, sembrando la amenaza, la inquietud, la perturbación y la inseguridad de la vida, con sus falseamientos de toda contención legal o moral, con sus promesas fantásticas a los necesitados y descontentos, y con su ayuda material en dinero y en ferocidad implacable e ilimitada, a los indecisos y timoratos.

Este comité, que según uno de los directores informaba a manera de propaganda a uno de los corresponsales del *World*, se alza ya contra la Liga de las Naciones, a la que desafía y llama autora del “ridículo tratado de Versalles”,

enfrente de la Tercera Internacional, con sus ocho millones de miembros, la cual “es el primordial instrumento de la revolución. Los delegados de las varias organizaciones nacionales vienen a Moscú, a fin de adquirir el conocimiento de la causa de ella, para regresar a sus países confortados y vigorizados. Esta obra se continuará *legal o ilegalmente en los Estados Unidos, suceda lo que suceda*” (1).

3. — PROGRAMA Y PROCEDIMIENTO DEL COMUNISMO REVOLUCIONARIO

Dos especialistas de los Estados Unidos, uno en *The Outlook* y el otro en *The World's Work*, Mr. James Branch Boccock y Mr. Samuel Crowther, han estudiado el movimiento comunista en ese país, y comunican sus observaciones y conclusiones, coincidentes con las del triunviro Zenovief. El *Manifiesto* publicado allí, el mismo que reparten las hojas anarquistas de Buenos Aires, con pocas diferencias, proclama que el Partido Comunista apelará constantemente a la “revolución del proletariado”, al derrocamiento del capitalismo y a la dictadura del primero. “La lucha de clases del proletariado es esencialmente una lucha política. Su objetivo es la conquista del poder del Estado por el proletario”. “La formación de este plan revolucionario en Estados Unidos — dice Mr. Boccock — es debida y ejecutada por extremistas extranjeros y secundada por agitadores naturalizados”. Los órganos centrales de la revolución son el Partido Comunista y el Partido Comunista Obrero, recibiendo ambos sus instrucciones directivas de Lenin.

“Hay una evidente intención y propósito, — dice Mr. Boccock, — de formular doctrinas fundamentales y tácticas, que constituyen una base de trabajo común para todos los grupos extremos revolucionarios. La idea de *una grande unión*, y el principio de que *la clase obrera y la clase ca-*

(1) *La Nación*, 26 de febrero de 1920.

pitalista no tienen nada de común con la Unión Universal del Trabajo (I. W. W.); el estado de sociedad preconizado por los anarquistas; la socialización de las industrias predicada por los socialistas; la utilización de la *acción directa*, y la huelga general del sindicalismo, son variantes de la misma organización; y son idénticas en su sentido a las contenidas en el manifiesto de la Tercera Convención Comunista internacional, reunida en Moscú, en marzo de 1919”.

Vienen estas informaciones a probar una vez más que el antagonismo a muerte entre las dos clases nombradas es la esencia del movimiento; esto es, un programa de odio y exterminio entre dos clases, — que para fundar la paz social deben trabajar en concordancia y armonía, — que no puede jamás encuadrarse dentro de los ideales que presidieron la revolución y la constitución de la Unión norteamericana y de la Nación Argentina.

Por *acción directa* se entiende la supresión de toda forma representativa, de primero o segundo grado, el sufragio, el parlamento o asambleas legislativas; de manera que ni democracia directa ni indirecta es posible, pues eliminan el medio de las reformas sucesivas, para ir directamente, por todo género de violencia, a conquistar y destruir el gobierno. En síntesis, sus fines son:

“1º Repudio directo e inequívoco de la acción parlamentaria como medio de alcanzar una república comunista.

“2º Anuncio directo e inequívoco del propósito de conquistar, para destruir, el estado parlamentario; y conquistar significa arribar por la fuerza o por la guerra”.

Coinciden en esta apreciación, que asimila esos métodos a los del bolcheviquismo ruso, los informes del comisionado judicial, Mr. Bocock, con la opinión del ilustrado corresponsal de *La Nación*, Mr. W. W. Davies, quien, en su carta del 15 de enero de este año de 1920, decía:

“El bolcheviquismo y la irresponsabilidad provocan el descontento y los conflictos entre los elementos industriales

de la nación. Los trabajadores industriales del mundo (I. W. W.) han encontrado oportunidad de propagar sus doctrinas insidiosas y de poner en ejecución sus elementos de acción directa. La anarquía, retrógrada y caótica, ha encontrado un amplio campo para el *sabotaje* y la revolución. Con el grito de “el proletariado debe terminar con sus opresores”, estos elementos irresponsables quisieron apoderarse de los medios de producción, aconsejando al mismo tiempo que se derrocara al gobierno. Se tiende un lazo al obrero pintándole la mala condición en que se encuentra, y se consigue así incitar a los elementos laboristas leales, a actos de criminalidad. Estos elementos extremistas surgen de las mismas organizaciones obreras; actúan directamente, lanzando bombas y disparando desde sus emboscadas, y están en todas partes listos para arrimar la tea a las instituciones nacionales”.

Entre los instrumentos de acción permanente de este partido, el más eficaz y terrible de todos, porque se ha logrado consagrarlo como un derecho, *el derecho de no trabajar*, figura la huelga, en todas sus formas, general y parcial, pacífica y revolucionaria, activa y pasiva, simbólica y demostrativa, y las que en cada caso inventarán los interesados y los agitadores. La huelga, reconocida ya por todos los matices de las grandes denominaciones del socialismo, viene a ser así como un *trait d'union* de las organizaciones más distintas y, en apariencia, antagónicas, pues en ella todos se unen y confunden, y ya en el calor de la acción, es el tacho de plomo derretido donde todo se funde y se identifica.

Dice el manifiesto que “las huelgas políticas en masa son un factor vital en el desarrollo del poder de la masa del proletariado, que prepara a la clase obrera para la conquista del capitalismo. La potencia del proletariado reside fundamentalmente en su control del proceso industrial”; y para eso promete que el partido “tratará de ampliar y profundizar estas huelgas, haciéndolas generales y militantes, y desarrollando la huelga general política”; esto es, dirigida a producir la perturbación del poder público, para minar las bases

de la sociedad política establecida. Y es esta una comprobación de la tesis enunciada en un pasaje anterior de este estudio, sobre la aplicabilidad de las leyes federales de 1863, a la clasificación y juzgamiento de los alzamientos públicos para derrocar los poderes del gobierno por la fuerza, o por medios contrarios a los creados por la Constitución.

Control del proceso industrial, es la máscara doctrinal y económica de la agitación permanente, y del mantenimiento de la guerra perpetua contra el capitalismo y contra el Estado; y para eso, esta siniestra organización se vale de procedimientos más allá de toda restricción legal y moral, pues, apróvecha todos los puntos débiles, viciados o flojos de la actual sociedad política, basada en un principio de unión y armonía social, jurídica, económica, política, religiosa. Ella desconoce y ataca toda forma religiosa, porque éstas, en sus conceptos esenciales, unen y concilian a los hombres y a las clases; perturba la marcha del trabajo en grandes y pequeñas masas, porque el trabajo en común es otra fuerza de solidaridad humana; combate la obediencia a la ley orgánica del Estado, porque ésta constituye la sociedad política, base de la democracia representativa; y sobre todas las cosas, como fuerza represiva y única temible, considera un primordial deber destruir el militarismo permanente o accidental, e introduce en los ejércitos el peor veneno disolvente: el de la ambición de mando, y la solidaridad halagadora del soldado con el obrero y el campesino cultivador (soviet), que mina el sostén único del Estado, de la Constitución y la actual paz social, para erigir en su reemplazo esa monstruosa forma de dominio que ellos mismos han bautizado con el nombre de *dictadura del proletariado*.

Los sindicatos revolucionarios, — forma agresiva y bélica de las uniones o asociaciones de obreros, — contemplados y consentidos por las generosas leyes dictadas por todos los Estados cultos del mundo, son la organización a que tienden todas las uniones de trabajadores, en apariencia fundadas para mejorar las condiciones del trabajo y hacer progresar

la clase o la industria. “El unionismo industrial es no sólo un medio para la lucha diaria contra el capitalismo: su propósito final es revolucionario, e implica la necesidad de concluir con el estado parlamentario capitalista...” “Junto con el gobierno de la *dictadura proletaria*, se desarrolla un nuevo gobierno, que no es ya el del viejo concepto, pues se refiere sólo al manejo de la producción y no al gobierno de las personas”.

La huelga es fomentada, alentada y sostenida por todos los medios de persuasión, seducción e intimidación, adulando todos los peores y más feroces instintos y pasiones; porque su fin es sembrar la desunión dentro de los mismos gremios obreros, mantener entre ellos la agitación, la desconfianza y el descontento, para evitar sus reacciones, y el coeficiente personal de energía y ferocidad, que caracteriza al agitador profesional, no tiene igual en ninguna otra institución despótica conocida antes y ahora.

Este recluta y propaga sus huestes entre los necesitados, descontentos, ambiciosos o simples aventureros, y sobre todo, entre los elementos más desprovistos de educación. “Entre el elemento extranjero más ignorante de los obreros, engrosa la mayor parte de sus filas... Los agitadores de este partido se proponen envenenar con ideas destructivas anticristianas el alma del obrero, en los momentos en que, empeñado en alguna lucha industrial de protesta, es más susceptible y menos resistente a la sofisticación y desmoralización que en sí lleva el revolucionarismo”.

Durante las agitaciones del último tiempo, se ha podido verificar dos hechos importantes: la proporción de huelguistas voluntarios con los forzados, y la proporción entre extranjeros y nacionales. El juez doctor Clodomiro Zavalía, de La Plata, en su libro *Defensa social de la Nación*, página 88, dice: “Puedo asegurar —porque mi actuación de los últimos tiempos me ha permitido conocer en sus menores detalles la cuestión—, que en todos los movimientos huelguistas el noventa por ciento de los obreros abandonan el tra-

bajo contra su voluntad... En la mayoría de los casos, si les fuera dado a los patrones tratar directamente con sus obreros, — verdaderos y únicos interesados, — las huelgas no se prolongarían tanto como ahora se prolongan”. Y en cuanto a nacionalidad, la estadística de la huelga reciente de *chauffeurs* de automóviles, en que 2000 de aquéllos abandonaron el trabajo, demostró que 1600 eran españoles, setenta italianos, veinte franceses y diez argentinos.

Cuando se fija la atención en las declaraciones del triunviro Zenovief sobre los medios de acción universal, antes transcritos, se comprende cómo existen en nuestro país tantos y tan formidables agitadores y empresarios de huelgas de todo género, incrustados hasta en las más elevadas organizaciones sociales. Aparte de que toda literatura revolucionaria, agresiva y rencorosa, encuentra fácil difusión en el medio argentino, anarquizado y disuelto por tantas causas aún no analizadas por escritores más serenos y más atentos a los fenómenos latentes de la masa social, no faltan entusiastas apóstoles o caudillos de buena fe y videncia solitaria, que se asocian, en el reino de las ideas, a la labor efectiva, que otros realizan en el terreno de los hechos; y así, aquéllos se convierten en los cooperadores de éstos en las esferas más altas de la opinión, la que trasciende a la prensa militante, — ese gigante de millares de brazos y tentáculos que se difunde como el azogue por los intersticios más imperceptibles, — y constituyen entre todos, una especie de reductores o apagadores de la corriente sentimental patriótica que, de otro modo, acabaría en un instante con aquélla.

4. — JUAN SIN PATRIA

Ninguna sociedad sudamericana se halla mejor dispuesta para la absorción y propagación de esta endemia, que la Argentina, no sólo por sus cualidades nativas, sino por la persistente acción de factores disolventes, que han obrado sobre ella desde hace mucho tiempo en todas direcciones.

Un partido político dominante, que nada sabía de doctrinas sociales en boga, hace treinta años que viene sembrando e incubando artificialmente los más bárbaros e insidiosos odios en la sociedad nacional, hasta dividirla en dos campos irreconciliables.

El agitador sindicalista, maximalista o anarquista sabe a qué atenerse, y qué llaves tocar para hacer surgir la corriente eléctrica o producir el circuito del incendio. Ha descubierto el valor electoral del gremio para el estado mayor gobernante, y ya tiene inhibidos los resortes oficiales de la prevención o la represión; y como aquí el primer interés, encima del interés público, es el de la agrupación electoral y la conquista del favor gubernativo, la huelga, conjura o complot, ya encuentran sus hombres, sus caudillos, sus encubridores y sus aprovechadores.

Agréguese a esto la abundancia, desocupación, y ansia de mejora de una masa flotante de super-inmigrados, de vagos o simples *amateurs* del desorden y de la pendencia gratuita, de gremios singularmente enardecidos por sus caudillos y de antiguo contagiados de anarquismo, de una infinidad de esos *urbanistas* o parásitos de ciudad, por horror al trabajo ordenado, o de *Juanes sin Patria* relajados y hastiados de trashumancia impenitente; cuéntese ese otro mundo subterráneo y noctámbulo de sótanos, cabarets, *tafurerías*, y otros habitáculos innominables; piénsese en el extravío mental producido en muchas mentes juveniles, calenturientas y perturbadas como la de don Quijote, por lecturas semejantes de semejantes caballerías, y se tendrá formada la pira donde arderá la yesca, incendiada por la primera chispa.

Juan sin Patria va siendo ya un personaje influyente. Antes se le veía pasar por las calles cariacontecido y derrotado, arrastrando sus harapos nauseabundos por los barrios excéntricos y oscuros; hoy ha aprendido otra canción; ha hallado quien lo vista y lo alimente; y hasta se ha hecho propagandista de credos redentores. El snobismo, que

Julio César ya definiera como los *rerum novarum appetentes*, ha hecho millares de prosélitos, y ya no se tiene reparo de decir en reuniones sociales cosas como — *esto es una Jauja*, o este es un *rico país*, — como quien dijera un *rico tipo*, o un país de feria, de arrebatía, de marchanta, para todo trashumante desentrañado e inescrupuloso.

Juan sin Patria es un ciudadano del mundo, que ha hallado en esta tierra muchos compatriotas dispuestos a hacer legión, partido e iglesia. El cínico epicureísmo, elegante y mundano, llega a proclamar la ridiculez de andar hablando de patria como de cosa cursi y romántica, fuera de tono o de buena sociedad. *Juan sin Patria* es cosmopolita, agente bolchevique, revolucionario y todo, y ha fundado aquí una sociedad *anónima* que se ocupa de apagar todo movimiento o acción dirigidos a hacer revivir el sentimiento de la nacionalidad argentina, en sus hombres del pasado, en sus fechas memorables, o en sus ideales más íntimos.

Juan sin Patria es caudillo electoral y tiene ya asegurado su asiento en el Congreso, en la primera campaña próxima, con el concurso de muchos argentinos con patria, que por no votar por conciudadanos suyos de tradición o de capacidad probadas, movidos por el odio y la rivalidad ingénitas e inoculadas, prefieren votar por él, pues así no dan el triunfo a ningún partido constitucional que reconozca una historia y una ley común de vida de los argentinos.

Hay otras causas más de degeneración del patriotismo, enunciadas por escritores de gran valía, y observadas aquí con características argentinas inconfundibles; pero no creo deber especificarlas para no abandonar mi plan de brevedad. Sólo debo acentuar el hecho de que la vasta red de ferrocarriles que recorren el territorio, si es verdad que llevan y traen los elementos y agentes del progreso económico, también transportan, con más rapidez y regularidad que antes, los emisarios y portadores sutiles del derrotismo anárquico y del desorden social, hasta las más remotas aldeas del norte y oeste; donde los peones y jornaleros criollos, que aun go-

zan de la apacible comunidad patriarcal con el dueño de la finca, comienzan a sentir la turbadora influencia del profesional huelguista, por lo general un ocioso y vago que merodea tras de los cercos, haciendo susurrar en las vidas inocentes de tranquilos trabajadores el *venticello* de la rebelión, la ingratitude y las más injustificadas exigencias de aumentos de sueldo, disminución de trabajo, e insolencia insultante en los modos.

Estas serpientes de aquellos paraísos ignorados consiguen vivir a expensas del ahorro de los catecúmenos, y llevar a los sencillos hogares de éstos la ponzoña de la ambición exótica, la desavenencia y la miseria final: allí donde el jornalero es, más que un peón u obrero a sueldo, un miembro de la familia propietaria, con toda clase de consideraciones de ésta hacia su esposa e hijos, que participan de los productos y de los agasajos de una amistad ancestral, y diarias y afectuosas atenciones.

XIII

AFIRMACION DE LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

1.—LA DEMOCRACIA ARGENTINA

La democracia argentina es una palabra sin sentido integral; lo sería si solamente la usáramos como sinónimo de la república o de la nación, como es corriente. Pero no es esta una designación exacta, porque ella, en recto criterio político, significa una comunidad social que se gobierna a sí misma, ó sea, que es capaz de gobernarse a sí misma. No basta tener una Constitución que se denomine republicana, democrática, representativa, para ser una democracia; se necesita que ese concepto cuantitativo se complete con el de capacidad. Todo aquello en que se falte a ese sentido será falso, y por tanto, ocasionado a errores, traspies y mistificaciones de fondo, que obligarán a crear un régimen de artificio, simulación y fraude permanentes, hasta que la masa, el *demos*, llegue a realizar todo el valor cualitativo necesario para ejercer la función gubernativa.

Toda la historia argentina está comprendida en esta definición, desde los primeros actos realizados por las autoridades de la revolución de 1810. Primero, hasta 1826, la adopción intermitente y alternativa de principios y formas inspirados en la revolución francesa y sus dogmas, con los de la incompletamente conocida Constitución de los Estados Unidos; y segundo, desde esa fecha más o menos, en lo escrito, pero en la realidad, sólo desde 1853, se comprende y se

adopta en definitiva el tipo de gobierno representado por la Constitución de los Estados Unidos.

Este no era, en estricto sentido, un tipo de gobierno democrático, aunque contuviese elementos democráticos, o comprendiese la posibilidad de abrir cauces para la transformación democrática, sin necesidad de reformar en la esencia el organismo constitucional. Pero el sistema de las enmiendas, el valor interpretativo y *constructivo* de la jurisprudencia de los tribunales de justicia, y la renovación de las ideas por la evolución y los progresos de la opinión y la conciencia social, y aun la guerra de secesión, hicieron, en siglo y medio de vigencia, menos sensibles los choques, y más realizables las reformas literales impuestas por los tiempos. Tales, entre otras, las relativas al sufragio igual para todos, la igual protección de las leyes y de la justicia, la modificación del sistema de elección del Senado (1).

Nuestros constituyentes procedieron con un criterio más integral, aunque con toda claridad definieron el régimen de gobierno que adoptaban. Era para la nación y las provincias, la forma republicana, representativa, federal; y para no dejar lugar a dudas, dijeron que "*el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución*". (2). Si la democracia ha de caracterizarse —lo que sólo es verdad como una de sus condiciones esenciales—, por la igualdad de las condiciones de los hombres ante la ley, y en el reconocimiento del principio de la soberanía del pueblo, como fuente de todo poder público, es evidente que el elemento democrático está en la esencia de la Constitución, aunque actual y operativamente no lo hubiese puesto en práctica (3).

Nada dijo tampoco la Constitución de los partidos políticos y de su función para la efectividad representativa del

(1) *Constitución de los Estados Unidos*, enmiendas XIV, XV y XVII.

(2) Arts. 1, 5, 6, 22, 23.

(3) Arts. 16, 33, 37.

gobierno creado: los dejaba, sin duda, que se manifestasen por sí mismos en la vida de las instituciones, al ambiente de libertad forjado por las garantías establecidas en favor de los derechos y acción individual de los miembros del *pueblo*; esta entidad originaria cuya definición no dió sino en forma genérica, diciendo en los artículos citados, “el pueblo no delibera ni gobierna”, y la “soberanía del pueblo”, pero dando a entender en unas cláusulas cómo el pueblo sería el conjunto de los *ciudadanos*, y en otras —al hablar de todos los *habitantes* de la nación (artículos 14, 16, 17 y 18), y en el 37, al sentar la base o cuociente de la representación parlamentaria, habla del número de *habitantes* que lo forman. Y como en otro lugar de este ensayo he tratado este punto en concreto, sólo abservaré aquí, a este respecto, que si la Constitución no ha dado a los extranjeros en forma expresa el derecho de voto, tampoco se los ha negado en absoluto, pues ha fijado las bases para la naturalización y la elegibilidad de los mismos.

Es, pues, innegable que la Constitución argentina ha querido que la legislatura nacional abriese las puertas a la participación del extranjero en nuestras funciones electorales; y aunque nada hubiera dicho ni hecho al respecto, con su espíritu de protección y privilegio para él, no se habría podido, ni se podrá, por suerte para el país, impedir la libre expansión de las ideas, ni de las legítimas influencias de ellas en la conciencia social. Si los extranjeros no votan, ni se creen autorizados a alistarse en las filas de las agrupaciones políticas en lucha, no pueden librarse ni evitar el sentir los efectos que aquella produce en el ambiente moral o económico de toda la población. De ahí, pues, que el peso de la opinión extranjera sea efectivo en nuestra vida política, y que sus intereses y sus condiciones generales deban ser tenidos en cuenta en primordial lugar, por la legislación nacional, y de ahí también el deber, más que primordial, de establecer bases de admisión de incorporación y participación de los extranjeros en la vida institucional de la nación; tales, que no

contrarién sino que tiendan a perfeccionar las instituciones de la república.

No es este el lugar de exponer la historia de los partidos políticos argentinos. Baste apuntar el hecho de que hasta hace veinte años no entraban para nada en los móviles ni en los elementos constitutivos de ellos, las ideas que hoy, por general consenso, se llama *sociales*, y comprenden las aspiraciones de las clases, gremios u organizaciones, vinculados y derivados del movimiento socialista europeo, iniciado en 1848, y que sólo en esta última época ha tomado ostensiblemente este carácter en nuestro país, con los primeros movimientos obreros de 1901 y con la primera aparición de un partido socialista, que los patrocinaba y se aprestaba a participar de nuestras luchas comiciales. La primera reforma electoral sobre el viejo régimen del escrutinio de lista de la ley 1876, sancionada en 1902 —en parte como cooperación al programa de mejoramiento de la clase obrera—, sobre la base del escrutinio restringido al distrito de un solo diputado, dió el triunfo en uno de ellos al Partido Socialista, que desde entonces no ha dejado de hacer oír voces elocuentes y sentir una acción enérgica en la legislación parlamentaria.

Su acción social y su participación en las cámaras del Congreso se han desarrollado desde entonces en medida considerable, en la capital de la Nación, y tienden a difundirse en las provincias de mayor población obrera, dado que ésta es la base fundamental de su existencia y movimientos en la vida política de la república. Se le debe no solamente el haber provocado la sanción de leyes y la creación de organismos administrativos de especial interés para la clase obrera, y otros de índole social, sino el haber servido de estímulo y de acicate para la actividad cívica de los partidos viejos y abúlicos del sufragio. Vino como a curar a éstos de su parálisis democrática y a mostrarles el camino de la influencia verdadera en los consejos de gobierno, y en la formación de fuerzas permanentes de constante renovación, distintas de la sola fuerza del prestigio personal de hombres de Estado

que, si tuvieron su razón y recogieron su gloria cívica, no podían ser imperecederos, ni evitar la transformación del espíritu público, obra de su propia acción civilizadora y de la de los elementos ambientes, transmitidos por la expresión e intercomunicación de ideas y de hombres con todo el mundo.

Estamos muy lejos de haber llegado a ser una verdadera democracia. Esta, como que es por su naturaleza una expresión dinámica de la acción misma, no puede todavía completarse, mientras la *nacionalidad* no sea una entidad integralmente realizada, en cualquiera de los tipos o formas definidas que el porvenir le reserva. Por ahora ella es un conjunto social constituido por múltiples capas, zonas, divisiones sociales que el lenguaje moderno llama *clases*, por necesidad de síntesis, aunque técnicamente el término no fuera exacto; y por tal clasificación entran los más diversos elementos: la propiedad agraria, las tradiciones históricas, los caracteres raciales o étnicos, económicos y financieros, como la que llamamos *alta clase* por la fortuna, la alta clase intelectual o profesional, la *clase media* que comprende una innumerable suma de subdivisiones fundadas en la fortuna, dependencia, jerarquía profesional, etcétera; la *clase obrera*, trabajadora o jornalera; la extranjera, naturalizada o no, pero que llena los cuadros de casi todas las demás, y entre estas últimas, la que se califica en el más bajo lugar por su capacidad, aunque no lo sea por el número, y es la de los analfabetos y todos los incapaces para la propia determinación y subsistencia.

2.—EL SOCIALISMO ENTRE LOS PARTIDOS ARGENTINOS

Entre todas, del punto de vista de su organización y disciplina, y por esto mismo, de su eficacia electoral, debe señalarse ese vasto conjunto, de varios matices y tendencias, que se agrupan bajo la alta dirección y tutela parlamentaria y política del Partido Socialista, y al cual prestan su concurso electoral desde las posiciones en que se hallan sus individuos,

ya que las demás subdenominaciones carecen todavía de una organización ostensible propia, para ser consideradas como partidos orgánicos. Uno de sus dirigentes más autorizados, en la asamblea preliminar de la elección parlamentaria del 7 de marzo de este año, 1920, ha definido su programa en forma que reviste singular interés en estos momentos de agitación universal, y cuando en naciones tan grandes y liberales como los Estados Unidos, se trata de deslindar las relaciones y diferencias del socialismo con las instituciones democráticas allí vigentes. El *leader* socialista declaró en esa reunión:

“Es también el momento de afirmar una vez más nuestros grandes principios. Somos, ante todo, un partido de clase, la organización de la clase trabajadora, para librarse de la explotación, mediante la ley y la conquista del poder político. En la defensa del pueblo trabajador y la lucha por su emancipación, *no profesamos el respeto a las formas legales existentes como regla de conducta invariable*. Pero todo nos indica que por ahora no hemos de separarnos de ella. *Grande como es nuestro odio contra el privilegio y la opresión*, no ha de conducirnos a conflictos puramente destructivos, sin enseñanzas ni ventajas que no podamos obtener por otros métodos más inteligentes y humanos”.

Con este programa, que resuena al unísono con los proclamados en Europa y Estados Unidos por las ramas más avanzadas del socialismo, y discrepan con las tendencias de los que buscan una solución de la cuestión social por los medios *más inteligentes y humanos*, sin duda, de la armonía, la conciliación y la unión de las clases, el Partido Socialista de esta capital ha obtenido la minoría de la representación en la Cámara de Diputados; y hubiera obtenido la mayoría si no se hubiese acentuado su carácter combativo intransigente, que ha causado alarma en las clases neutrales en tales luchas, pero interesadas en una política de paz social, de respeto franco por las *formas legales existentes*; pues no creen aquí, como no cree la opinión nacional de los Estados Unidos, que exista un sistema que ofrezca más amplias garantías al

trabajo y a todas las expansiones y progresos de la democracia, que los contenidos por las respectivas constituciones, semejantes entre sí.

No se puede reprochar a los partidos históricos o *criollos*, como los llama el mismo *leader* en el citado discurso, a los que no tienen la denominación socialista y han gobernado el país hasta ahora. Entre ellos tienen cabida todas las variedades doctrinales comprendidas o derivadas de la Constitución —cuyo derecho a la influencia en la legislación y al gobierno en general no puede ser negado—; y así, hay liberales, conservadores, radicales (acepción argentina), demócratas, católicos, socialistas teóricos y nacionalistas incorruptibles; y es digno de hacer notar el hecho de que las leyes y servicios establecidos en favor de la clase trabajadora han sido promovidos en su mayor parte por los legisladores de aquellos partidos criollos.

Es que, además del instinto y la conciencia de propia defensa de las clases conservadoras, amenazadas por la propaganda y el avance de la revolución social, encarnada en los socialistas extremos, y en las denominaciones de comunistas, maximalistas, bolshevikis, sindicalistas o anarquistas, existe en aquéllos un sentimiento nacional arraigado, y una convicción colectiva ya bastante definida, sobre las ventajas del régimen constitucional vigente con todas sus imperfecciones. A ellos no puede menos de inquietar la creciente expansión que asume la lucha contra el capital en lo económico, y contra las formas institucionales en lo político, y su tendencia cada vez más marcada a repudiar los métodos evolutivos, para adoptar los de la violencia o la *acción directa* contra el Estado.

3.—UNIÓN Y COOPERACIÓN DE CLASES

Existe en todas las zonas sociales no alistadas en las filas del socialismo avanzado, una fuerte corriente de simpatía hacia la unión de las clases productoras y consumidoras, y

entre los obreros y el capital; y esta es, sin duda, al menos en la opinión del que suscribe estas líneas, la vía más directa hacia las soluciones de los que quieren soluciones, para acercarse al reinado de la paz social: paz de trabajo y progreso, individual y colectivo, que al fundar la paz en este país, en esta sociedad, en esta nación, puesta en relación cada vez más íntima con las demás del mundo civilizado, dará sobre las únicas bases posibles, la paz universal, de inteligencia, de justicia y de confianza recíproca.

Autoridades jurídicas, económicas y políticas como Wilson, Murray-Butler, Hoover, en Estados Unidos, han expresado esa opinión, de que una solución es segura sobre la base de la cooperación entre el trabajo y el capital, para fundar la paz industrial; y creyendo que sólo de esa cooperación puede surgir la baja de los precios para la vida y comodidad del obrero, que en la lucha interminable de clases, preconizada por sus mentores, sólo recogerá la ruina y la muerte, finales inevitables del odio inconciliable de clases. “El carácter extremista de la lucha de clases —dice un agudo observador estudioso de la cuestión social en Francia—, es un obstáculo para la unión obrera, que no puede realizarse sobre un terreno de ideas extrañas al movimiento profesional. Su acción se ejerce sobre los trabajadores más combativos, pero los demás quedan fuera de su alcance. El hecho es innegable: la gran masa de los obreros prefiere no agruparse, a adherir a opiniones políticas de carácter subversivo... En un régimen de colaboración de las clases, la organización obrera tendría capacidades y derechos que no le han sido reconocidos aún; abarcaría en su seno la universalidad de los asalariados, y sería, por tanto, mucho más poderosa de lo que es hoy” (4).

Más adelante, este mismo escritor, dice que la asociación del capital y de la mano de obra es la dirección hacia la cual se tiende hoy irresistiblemente, a pesar de todas las dificult-

(4) LYSIS, *Vers la démocratie nouvelle*, cap. IX.

tades de aplicación; y al examinar los métodos ideados o practicados hasta ahora para realizar esta idea, como la escala movable del salario según los precios de venta, su correlación con las ganancias de la empresa, la participación en los beneficios, se decide por la vinculación permanente del obrero a la empresa, —en las grandes industrias organizadas, se entiende,— por medio de su participación en el capital-acciones, “la forma más perfecta de la asociación del capital y del trabajo, y la cual ha tenido un éxito evidente casi en todas partes donde ha sido ensayada”.

“En este sistema, los obreros son, o individual o colectivamente, portadores de acciones; tienen representantes en el consejo de administración, toman parte en la dirección de la empresa, y son, pues, asociados y colaboradores de los capitalistas”. Cita el caso de veinticuatro años de éxito en la “South Metropolitan Gaz Co.”, en la cual no hubo una sola huelga, se obtuvo la rebaja de los precios en un cuarto con relación a las otras empresas, y cuyo ejemplo ha cundido de tal modo, que “al 30 de junio de 1913, el sistema se hallaba adoptado por 141 casas inglesas, que representan un capital de mil trescientos millones de francos y con 106.000 obreros accionistas”. (5).

No es menos respetable la opinión manifestada en un núcleo intelectual argentino de alta significación —el Museo Social Argentino—, que en su encuesta de 1919 sobre el tema de “la inmigración después de la guerra”, ha dado ocasión a estudios del mayor interés en esta materia. Y como doy importancia fundamental al problema de la lucha de clases, en la afirmación de la nacionalidad y de la democracia argentinas, me es grato consignar este resultado experimental. El doctor Emilio Frers considera que en “el interés de la Nación es menester tratar de darle unidad (al proletariado argentino), bajo una organización *pacificadora*, y que éste es el primer trabajo preparatorio de toda nueva inmigración de pro-

(5) LYSIS, ob. cit., pág. 252.

letarios". Entre los once puntos en que concreta sus conclusiones sobre este aspecto de la encuesta, consigna los siguientes, con los cuales coincido sin reservas:

- a) "El concepto de clases y la lucha económico-social fundada en él, son contrarios al espíritu de la democracia, y a la realidad histórica en la República Argentina.
- b) El Estado debe ser el órgano imparcial de la justicia y mantenedor del orden social en la lucha de los intereses: el principio dominante será el de la libertad, o sea, *mínimum* de intervención del Estado, *máximum* de libertad compatible con el estado social.
- c) Protección legal del derecho de huelga pacífica, y recíprocamente, de la libertad de trabajar.
- d) Tribunales de arbitraje.
- e) Absoluta libertad de propaganda pacífica, a condición de que sea pública.
- f) Exclusión y castigo de toda violencia ilegal, y de toda propaganda que incite a faltar a la ley.
- g) Reformas sistemáticas dentro del orden y métodos democráticos" (6).

4.—CIENCIA SOCIAL, MÁS QUE SOCIALISMO

Mi credo es ampliamente democrático; y si se pudiera en nuestro país fundar partidos de principios, de esos que, por responder a tendencias ingénitas de la naturaleza social, son indestructibles, yo formaría en las filas del que llevara por nombre "liberal democrático". La razón de mi preferencia es científica, porque la índole de la sociedad moderna y los siglos de historia vividos, han deslindado el campo de

(6) *La inmigración después de la guerra*. Encuesta del "Museo Social Argentino", B. M., t. VIII, pág. 16. ♪

las opiniones del mundo en muy pocas doctrinas, convertibles en esa concreción viviente que se llama un partido político.

La sociología, la ciencia social, marcan dos planos ascendentes en el desarrollo y formación de las ideas político-jurídicas que rigen la vida de las agrupaciones humanas. El socialismo no es en sí mismo una ciencia, ni una religión, ni va en camino de seguir conservándose como una doctrina, porque, en su persistencia por dividir y mantener la lucha de clases, se aparta del camino que lo conduciría al triunfo definitivo de su programa. La división, el antagonismo, el odio perpetuo entre clases de cualquiera denominación, no son un fin social en el sentido de la ciencia, y contrarían los ideales de la democracia; son la negación de la democracia; son fuerzas opuestas contra las corrientes históricas que elevaron ideales superiores de unión, concurrencia y solidaridad entre las razas humanas, entre las variedades de una misma raza, entre los núcleos sociales o naciones de una misma variedad racial.

El gobierno republicano democrático no ha sido una creación del capricho, ni una imposición de la fuerza; ha sido una *formación* social, derivada de luchas seculares, a las que concurrieron en estado informe casi todos los ideales modernos. Esta forma se halla en el corazón de las grandes religiones maternas del género humano; el pensamiento filosófico helénico la ha considerado esencial, y sus sabios y sus legisladores la han observado en el alma y en la conciencia de sus pueblos. Las democracias griegas no eran agrupaciones más o menos cerradas de átomos afines; eran verdaderos organismos sociales dotados de un sentimiento, una idea y un impulso colectivos. A pesar de las rivalidades, antagonismos y guerras de desalojo y de conquista, los períodos de paz y de luz y sol de las filosofías, poetas y sabios, ha ido creando y ensanchando ese ambiente común de convivencia que es la civilización. Civilización y democracia han sido los términos de la ecuación del progreso institucional humano. Y hoy, después de esta gran guerra, hasta las fuerzas hostiles a la democracia

visten su sencilla túnica ciudadana y levantan su nombre como bandera.

Pero no puede haber democracias seccionales, o específicas o diferenciales, dentro de un solo cuerpo nacional: la democracia es una, si ha de ser democracia; y así no se comprende como todos los partidos se proclaman amigos de la democracia, y pelean a muerte entre sí, por razón del color o el matiz democrático que cada uno proclama. O ninguno en particular lo es, o todos lo son en algún grado o forma; y siendo así, no pueden ser antagónicos sin llevarse pedazos de la nación misma. Por eso no puede haber una democracia que, como una colonia de leucocitos, trate de devorar y eliminar a todos los otros núcleos celulares de la nacionalidad o la raza. Las luchas de clases no son democráticas porque son antisociales, y tienden a vivir fuera de un *medio* propio, para crearse un ambiente artificial, que durará lo que dure el aire o líquido reunido en su laboratorio.

Todo lo que tiende a salir del dominio de la ciencia sale de la naturaleza y entra en el campo de lo transitorio, lo violento y lo arbitrario; y cuando vuelve a su nivel, será después que haya sembrado de escombros, cadáveres y miseria el teatro de la vida de las sociedades. En el orden político la regla es, sobre todo, imperiosa: los pueblos desobedientes a ella van de caída en caída, hasta tocar el fondo de la ruina, y creer en la verdad de la experiencia; y sólo entonces emprenden la ruta de la definitiva ascensión. Los éxitos de la fuerza y la violencia los alucinan y ofuscan; y cuando se creen poseedores del resorte sobrehumano de la omnipotencia, se les ve desmoronarse con estrépito o disolverse en silencio como los organismos roídos por la corrupción.

El método científico es, por eso, el método más seguro, no obstante los errores a que pueda inducir para buscar las bases de la paz social verdadera: es la experiencia iluminada por el ideal que vive manifiesto o latente en la conciencia de todos los hombres y los núcleos sociales definidos; el método científico comprende todos los caminos de la verdad, y en

materia de gobierno abre todas las avenidas a las más variadas y desemejantes formas del impulso colectivo. Dentro de las democracias modernas “el método científico, dice un experto observador, debe penetrar en todas partes, y la democracia socialista es impotente para fundar nada sin inspirarse en él. El horizonte a que aspiramos es accesible, pero la ruta de la ciencia es la única que puede conducirnos a él; es ruda, larga, penosa; no es ella una bajada rápida, bordada de flores, como la que se describe a los proletarios, pero ella conduce al fin”.

Y bien; los que me juzgan un xenófobo porque quiero una selección de los inmigrantes para bien del país, que es hogar de todos, argentinos y extranjeros, y los que me crean enemigo o inaccesible a la parte de verdad que encierran todas las religiones, doctrinas y sistemas fundados en la naturaleza del hombre y de las cosas, aun las más exóticas, videntes o extremas, cometen un error voluntario de táctica, o un error involuntario de método: soy más positivista y avanzado que todos ellos; porque yo busco y creo en la realización de los ideales por el método de la ciencia, único seguro, y ellos no creen sino en el método convencional y precario de la violencia y de la fuerza, que fatalmente engendra la violencia y la fuerza contraria. La mayor desgracia y el error más grande de la masa obrera consiste en ser incrédulos de la experiencia y de la ciencia, porque se electrizan con las perspectivas de la *conquista* y los esplendores de la dominación victoriosa; pero sus hijos son el mañana, y ellos, aunque no hablen, guardan el secreto de las grandes reacciones.

No se puede gobernar los pueblos con mitos, ni se puede mantenerlos sin cesar con la tensión de la guerra y del odio que la alimenta: el odio, si es una energía, tiene, como todas las energías, su histeresis, y la curva regresiva es determinada por la resistencia que significan los desastres continuados y los desengaños de los éxitos de la fuerza. La confusión del concepto de ideal al servicio de la fuerza, con el de la fuerza al servicio del ideal, ha traído la ruina de cuatro

grandes imperios al mismo tiempo; y la Rusia caída en el círculo o ecuación del comunismo-maximalismo-sovietismo, se debate en la más espantosa dictadura que hayan conocido los hombres. ¿Se cree que una vez exterminados los enemigos del régimen tricéfalo, la paz va a reinar en sus dominios? Valiéndome de una fórmula simbólica, les contesto que ignoran, si así lo creen, que la tierra regada con sangre hace germinar más pronto las semillas enterradas, y de allí la reacción, la nueva revolución, la vuelta al abandonado camino de la ciencia y de la historia para recorrer una nueva etapa.

¿Por qué se detuvo la marcha conquistadora de las ideas comunistas del fundador del cristianismo, con ser eternas y tan justas? Porque se apoderó de ellas la violencia activa de la persecución, y la violencia pasiva del dogma; pero la idea pura, como ciertos fluidos desprendidos de su continente, se volatilizan o se insumen en la tierra, no para perderse, sino para renacer, o engendrar nuevas convicciones. Un concepto poético-místico de los persas respecto de Jesús, lo presenta difundiendo su aliento por las capas inferiores de la tierra, desde donde está sin cesar alimentando la vida de la naturaleza, en plantas, flores y frutos:

...and Jesus from the Ground suspires;

lo que el traductor inglés explica, que para los persas el poder purificador de Jesús residía en su aliento. Así, las grandes ideas no mueren, sino que se retardan por las interrupciones que los hombres les imponen con sus ambiciones, sus intemperancias, sus errores, sus violencias. Sólo los procedimientos de la ciencia son invariablemente certeros, aunque más lentos; y como siempre la mente vuelve a sus caminos, es mejor seguirlos desde luego, ya que la ciencia es hoy un patrimonio tan difundido, y no se necesita para disfrutarlo, el pasar por encrucijadas ni torturas.

Yo no soy, pues, un enemigo del socialismo, ni del comunismo, ni mucho menos, por cierto, de los ideales de la clase trabajadora, que he sido de los primeros en este país en tra-

tar de realizar; pero creo que ellos no son conquistables en forma definitiva y exenta de reacciones funestas, sino por los métodos de la ciencia social, y por los consejos de la experiencia. No creo en la virtud de la violencia como sistema, sino para mantener en constante actividad el cráter de los odios humanos, que nunca pueden ser conductores de un estado de progreso. Ella es contraria a toda forma democrática verdadera y a toda idea de nacionalidad: y como democracia y nacionalidad —para mí y para los científicos de la política—, tienden a constituir una sola entidad, no creo deber abandonar las vías de la ciencia social, porque ella es como un plano panorámico de la vida entera, que señala, en sinópsis admirable, todas las sendas que conducen al punto común de todas las fuerzas dinámicas humanas: la paz por la comunidad del ideal, de los intereses y de los medios de acción.

XIV

BASES DE SOLUCIONES

1. — EL AMBIENTE

La primera cuestión que se presenta al tratar de indicar soluciones a los varios problemas condensados en la *cuestión social* argentina, es la de saber si en nuestro país existe el *medio* o ambiente propicio para fundar una paz sobre cimientos incommovibles o, por lo menos, de larga duración. Y basta recordar la escasa edad constitucional de la República y las numerosas fallas bien conocidas de nuestros hábitos y métodos políticos, para afirmar sin vacilación que no hemos logrado todavía formar ese ambiente, ni para la plena y segura inmigración de extranjeros laboriosos y deseosos de incorporarse a la vida nacional, ni para que desaparezcan por falta de ambiente las luchas de clases, nacidas aquí, o forjadas desde el exterior, o improvisadas por gente ajena a la vida del trabajo, es decir, agitadores anárquicos y criminales sin finalidad social alguna.

Es indudable que el principal agente de esa formación de ambiente es la prensa, y una de las instituciones más anarquizadas en esta tierra es el llamado cuarto poder. Al amparo de la libertad de escribir, hablar y editar, asegurado por la Constitución, y no limitado por poder judicial alguno, —sin hablar, por cierto, de la previa censura, expresamente prohibida (1). De manera que en ningún país es más cierto el

(1) *Constitución Nacional*, arts. 14 y 32.

viejo aforismo de que la prensa es como la lanza mitológica, que ella misma cura las heridas que produce; y así, no surge otro remedio del punto de vista de la sanción ambiente que escribir, hablar, propagar y enseñar, predicar y demostrar la conveniencia de hacer la conciencia de la paz, por la unión o cooperación de las clases entre sí. Se demostraría así la falsedad y peligros de la prédica del odio y la guerra entre núcleos sociales destinados a formar la riqueza y el bienestar de la comunidad, por la natural armonía y coordinación que debe existir entre la mano de obra y la empresa, entre el trabajo y el capital.

Debe, pues, desvanecerse esa falsa tela enrojecida del horizonte, por las ráfagas de odio que las sectas extremas soplan sin cesar en él, porque su programa de vida y acción es la lucha, la guerra, hasta colocar a la *clase proletaria* encima del gobierno, de la sociedad y de las demás clases, y subsistir su propia acción a la del Estado. Su fin es incompatible con el de las constituciones actuales, en cuanto reconocen los resultados de la historia y de la ciencia social y política, por más liberales y evolutivos que sean sus principios.

Así se origina este otro contrasentido: que se crea un estado de contradicción y de lucha entre doctrinas concordes y armónicas, por la sola diferenciación en los métodos: revolución los unos, evolución, que a las veces puede ser también revolucionaria, en los otros. Porque no son raros los casos de personas intelectuales que creen en los ideales socialistas y comunistas, en abstracto, y no en la posibilidad moral ni material de llegar a las soluciones por los procedimientos de la violencia; y allí está el ejemplo de la Rusia maximalista, gobernada por el soviet de Moscú, para afirmar en los adversarios el espíritu de la resistencia.

Quienes deben llevar la bandera de la contrarrevolución, no hacen nada eficaz: las clases capitalistas, empresarias o conservadoras, el Estado y los profesionales de la ley o de la cátedra, poseídos de un enervante *laissez faire*, o confianza en la acción defensiva de los demás interesados, van llevando,

en su propio egoísmo e indiferencia, la pena y el peligro mayores. Los primeros, por su desunión o falta de idea de unión; el segundo, por insuficiencia, extravío o atonía; los últimos, por rutina docente, por indiferencia patriótica y hasta por tendencias ingénitas a la novedad y a la insurrección. El caso es que ese estupor colectivo y ese desorden desconcertante van haciendo ganar cada día más terreno, en los hechos y en la conciencia de la masa, a los más atrevidos y emprendedores.

La enseñanza pública en todos sus grados, por causa de la inestabilidad enfermiza de los métodos gubernativos, desde muchos años a esta parte, es lo más desordenado que existe en este país. Cada nueva administración, cada ministro, cada renovación parlamentaria trae un cambio en régimen, planes y programas, y temple del profesorado; y respecto de orientaciones éticas, patrióticas o utilitarias, nada hay más indeciso y variable que los sistemas argentinos.

El mal que se viene incubando con esto ha comenzado ya a dar sus tristes frutos. Cuando las campañas disolventes del orden social, político o jurídico de la Nación se han intensificado y combinado de súbito con el advenimiento al gobierno, de un régimen electoral excluyente y hostil, a todo trance, aquéllos han encontrado el ambiente más favorable en la corriente de disolución y cambio fomentado en todas las esferas por la acción electoral del gobierno. La indisciplina, la violencia y la subversión de las formas han tomado el lugar de las ideas y de los métodos más probados; y un vivo espíritu de insurrección, fomentado de diversos focos, ofrece a la propaganda anárquica y antisocial o antipatriótica su mejor yesca para el futuro incendio.

Los elementos de la conciliación deben buscarse entre los que elaboran el fenómeno de la producción y el consumo; entre los extranjeros y los nacionales y entre extranjeros solos; entre las clases laboriosas y ordenadas de este país con las de afuera, por medio de inteligencias que traigan una cooperación entre productores argentinos y consumidores ex-

tranjeros, y vice versa. Pero lo existente es el fenómeno contrario —adverso a la idea de la soberanía nacional—, de una asamblea y un comité que legislan y ordenan para este país, según sus miras exclusivas de partido, o de doctrina, o de objetivos finales; pero lo menos consultado es el código fundamental argentino, que, desde luego, es condenado como fórmula cristalizada del régimen capitalista. Nada es más falso que esta afirmación, y nada es más inconducente a los fines últimos de la revolución social.

Y bien; la falta de un trabajo preparatorio del ambiente social para la conciliación, trae por fuerza la acción preventiva y represiva penal contra la inmigración peligrosa o inadecuada al país; y esta prioridad de legislación de apariencia hostil, explotada como persecución por los *mártires* de la nueva revolución, les da razones visibles para la lucha, y la propaganda de odio y de sofisticaciones en los medios débiles por la ignorancia, o la pobreza, o el descontento por cualquiera otra causa. Pero tampoco la legislación favorable y permisiva da resultado alguno, porque los enemigos de la democracia entran al país a su amparo, para radicarse y ponerse al abrigo de las leyes que ellos vienen a destruir, hasta que las destruyan. La disyuntiva, como se ve, es, de puro insidiosa, sangrienta.

Y el presidente Wilson estuvo a la cabeza del movimiento social internacional, en la creencia que en todo terreno la semilla de la tolerancia da frutos de gratitud; y así, opuso su veto al proyecto de ley de restricción inmigratoria de 1915, diciendo que “desde dos puntos de vista de vital importancia este proyecto envuelve una radical desviación de la tradicional y antigua política de este país, una política en la cual nuestro pueblo ha concebido el verdadero carácter de su gobierno, la verdadera misión y espíritu de la Nación, con respecto a sus relaciones con los pueblos del mundo de fuera de sus fronteras. El trata de cerrar por completo las puertas del asilo que han estado siempre abiertas para aquellos que no pudieron encontrar en ninguna otra parte el derecho y la

oportunidad de la agitación constitucional, para lo que concibieron ser los derechos naturales e inalienables del hombre". Y después de analizar sus cláusulas, concluye afirmando que "el objeto de tales disposiciones es la restricción, no la selección". Esta fué también la razón de la política argentina, y sus resultados los examinados en las páginas anteriores, para deducir nuestro parecer en favor de una política que se resume así: "limitar la inmigración extranjera con propósitos selectivos de la raza, y defensivos de la nacionalidad, de sus clases laboriosas establecidas y de la integridad de las instituciones".

La idea de la contraprédica ha sido enunciada también por el doctor Clodomiro Zavalía en su libro antes citado, diciendo que "la gran tarea del momento consiste en neutralizar la propaganda que los empresarios de ideas extremas realizan, hablando con el mismo continuado empeño a los obreros, levantando cátedra de buen sentido en medio de las asambleas. Difícil ha de ser al principio hacerse oír; pero la voz de la razón, de la sensatez y de la justicia se impone siempre", coincidiendo en este punto con el primer consejo dado por Mr. James Branch Bockock, del departamento de justicia de los Estados Unidos, quien la enuncia así: "contrapropaganda efectiva, que comprenda la exposición de las falsedades y destructivas consecuencias del bosquejo comunista".

2. — POLÍTICA GUBERNATIVA

He insinuado en otro lugar que una de las formas de nuestra anarquía inveterada es la dispersión de la acción gubernativa, y aun la oposición sistemática entre los varios poderes que la componen. Aquí no existe cooperación ni siquiera entre funcionarios obligados por la Constitución a ser coordinados, y para eso les ha señalado una esfera propia a cada uno. El prurito de la iniciativa personal, que todo lo envenena, se apodera del poder que el iniciador domina; y ya tiene la resistencia del que debe confirmarla o secundarla, y

en expectativa la del que deberá ejecutarla o aplicarla. El poder legislativo dicta sus leyes con su criterio, y las entrega a los otros dos poderes, los cuales las someten al enredo de la madeja procesal, el uno, o de las ventajas políticas que pudieran importarle, el otro. Y aun suponiendo que todo por allí ande bien, la ley, marcada con el pecado original de la precipitación, la falta de investigaciones previas o la improvisación, y sujeta a las trabas y complicaciones del procedimiento, o pierde toda su eficacia inicial, o se convierte en un instrumento de persecuciones u hostilidades clandestinas contra las personas acaso menos indicadas y menos ofensivas.

Ya hemos visto en otro capítulo la disparidad de criterios interpretativos de las leyes de expulsión de extranjeros peligrosos, entre diferentes jerarquías de jueces respecto a la amplitud de sus funciones en tal sentido. Nada impide llegar a una especie de *entente* entre los tres poderes —inspirada en la alta idea de la defensa intensiva de los más altos intereses de la Nación y de su Constitución, con el fin de coordinar una conducta, preventiva o represiva— dentro de esa zona que cada poder tiene, de facultades discrecionales, o de carácter común entre todos, que, sin entrar dentro de la letra estricta del precepto, les permite realizar la coordinación que es de su instituto y definición.

La ley, que al organizar los tribunales, no explícitamente limitados por la Constitución, puede extender o limitar la acción voluntaria o disciplinaria de los jueces, puede, por tanto, ampliar su esfera de acción defensiva de la justicia misma, facilitando más eficazmente la presentación del reo ante su tribunal o ante los lugares de prevención. Y el poder de policía encomendado al Ejecutivo, sin necesidad de erigirse en un instrumento de tiranía personal, puede también usar de mayor discreción, preventiva de los delitos atentatorios contra el orden público. Verdad es que ninguna organización es más inocua que el llamado ministerio de Justicia en el gobierno argentino; porque tal como se halla establecido, no tiene más función que la de nombrar jueces y

empleados, ordenar una que otra acusación pública —no exclusiva suya— y presentar proyectos de ley; el ministerio público, que es la razón de ser de su existencia constitucional, no se halla en sus manos, y en manos del Poder Judicial sólo procede a instancia de parte, o con restricciones tales en su acción de oficio o de propia iniciativa, que resulta algo semejante a un insecto que tuviese los ojos en la parte posterior del cuerpo. Por eso, y tal vez sea una circunstancia atenuante en su favor, la policía absorbe la mayor parte del poder de iniciativa que corresponde por doctrina al ministerio público.

Nuestros jurisconsultos de 1863 tuvieron sus razones para apartarse del modelo norteamericano; pero han podido las experiencias de sesenta años habernos enseñado alguna cosa. En la presente agitación comunista revolucionaria de los Estados Unidos —según lo adelanta Mr. Davies—, el procurador general de la Unión, Mr. Palmer, ha reconocido y puesto en práctica que “todos los extranjeros que aconsejen o intenten provocar un cambio por la fuerza en la forma de gobierno de los Estados Unidos, que prediquen la revolución en lugar de la evolución, deben ser buscados en cada rincón del país, y enviados a los países de donde vinieron. Los Estados Unidos —agrega— no pueden tratar con paciencia a los irresponsables que habiendo contribuído muy poco con su sangre, su inteligencia y su trabajo, al engrandecimiento del país, muestran deseos de destruirlo”. Y el agente judicial, Mr. Boccock, en la conclusión de su estudio, aconseja “dictar leyes más adecuadas que ofrezcan bases más satisfactorias para el enjuiciamiento de toda persona que abogue o enseñe directamente, o ayude, o apoye, o asista a cualquier empresa que se proponga establecer, por medios ajenos a los creados por la ley, una forma de gobierno no tenida en vista por la Constitución de los Estados Unidos”.

XV

BASES DE SOLUCIONES

3. — REFORMAS CONSTITUCIONALES

Simultáneamente, y como política preventiva general, es tiempo de que un espíritu más patriótico que electoral o partidista, inspire a los hombres políticos de la Nación, reformas constitucionales de tal naturaleza, que hagan dar un paso resuelto hacia adelante, y abran más anchas puertas a la incorporación de elementos y formas más democráticas; en particular en lo relativo a la legislación misma; por ejemplo:

a) *Reforma de las bases relativas al sufragio, y a los métodos electorales*, para dar mayor peso en los consejos decisivos a las opiniones más conscientes, y más representativas de los intereses supremos de la Nación, sociales y económicos; ampliando a su vez el derecho de sufragar, a las mujeres; fijando más técnicamente las bases de la representación y el derecho de las minorías, con el sistema uninominal, o el proporcional del cociente, si parece aquél demasiado discutido.

b) *Democratización de las funciones del pueblo*, con la introducción conveniente y experimental del *referendum*, como participación más inmediata de la opinión en la sanción de la ley, y del *recall*, o derecho del electorado, o de la masa de la opinión, para revocar nominativamente los mandatos de sus funcionarios electivos.

c) *Reforma de la constitución del Senado federal*, evitando ya ese pugilato germinador de intervenciones en las provincias, y entregando al pueblo esta alta función electiva;

d) *Supresión de algunas barreras ya demasiado estériles contra la acción legislativa de progreso dentro de las provincias*, y limitación de otras que la experiencia ha demostrado ser excesivas y dañosas para sus intereses y sus libertades: en suma, rectificar las fronteras constitucionales entre la Nación y las provincias, de manera que la acción económica de la Nación se haga sentir más en favor que en contra del desarrollo propio de cada una de aquéllas.

4. — NUEVA EDUCACIÓN

Reforma y fijación de un sistema educativo más *social* y científico de manera que todos los ciclos naturales respondan proporcionalmente a la preparación de los elementos necesarios y suficientes para los grandes fines de la civilización y cultura de la población nacional, de manera que se capacite para proveer a sus propias necesidades —entendiendo por propias las de toda la población residente en su territorio—, y a las que de ella reclamen las demás comunidades del mundo, en correlación de labor y de vida.

Convengo en la crítica de Mr. George R. Davies en su espléndido tratado *Social Environment*, cuando dice, en general, que “el sistema del presente es estrecho, inadecuado y mal adaptado a su misión. El prepara principalmente para unas pocas llamadas profesiones liberales, o para la cultura de las clases acomodadas. Ella debe de ser ampliada y diversificada, de manera de producir trabajadores competentes en todas las variadas especializaciones de la sociedad, así como dar la preparación física, artística y moral necesaria para la vida completa”.

Otra crítica digna de tomarse en cuenta, por cuanto *a contrario sensu*, indica el sentido de la reforma, es la que

todos formulan contra la falta de orientación, o la dispersión inmoderada de los conocimientos impartidos en los grados superiores de la escuela primaria, y en los cursos de la secundaria, cuya tendencia hacia los doctorados filosóficos, jurídicos y científicos, hace perder de vista a los jóvenes el lado práctico de la lucha por la vida, y al mismo tiempo el ético, pues, en la abrumadora enciclopedia de los planes y programas, ni se instruye —teoría y experimentación— suficientemente, ni se educa —ética profesional— lo necesario.

El autor de *L'erreur française*, en 1918, juzgaba la obra de la universidad de su país, que nosotros imitamos con tanta continuidad y sin escrutinio suficiente, como lo hacemos con otros modelos, sin verdadero criterio de adaptación, diciendo que “ella fabrica en series de *ratés*, frutos secos, incapaces y, por consiguiente, otros tantos pretenciosos, envenenados, que no pudiendo desempeñar ningún papel en la vida ordinaria, se vuelcan en la administración pública cuando pueden, y, si no lo consiguen, hacen política para ser diputados, senadores, ministros. Así, los últimos ciudadanos, por la experiencia y el mérito, llegan a ser los primeros, por la más absurda de las paradojas...”

Miremos hacia nosotros, y, con el corazón en la mano, digámonos la verdad. Mucho de eso es muy nuestro, agravado por circunstancias de ambiente y de edad, que, si atenúan nuestra responsabilidad, no aminoran la dolencia en lo más mínimo. Aparte del mal de la inestabilidad y de la precipitación, características de todas nuestras cosas, debemos contar con tres causas graves de inferioridad docente en el ciclo superior.

La primera es la falta de profesorado suficiente, en calidad y cantidad, para afrontar toda la labor universitaria, y la falta de intensificación experimental, y de investigación en las altas esferas de la ciencia, con la mira de dar cuanto antes a la sociedad y a las mismas cátedras los profesionales y los maestros *del país*; de donde surge la competencia desventajosa contra el buen maestro extranjero, que no viene

ya como antes, o no se siente cómodo, o piensa en volverse cuanto antes, a su país, del cual procura no desvincularse del todo, en previsión; la brega para desalojar y jubilar pronto al profesor argentino ya experimentado y asimilado en su cátedra, sembrando el desaliento en los demás; resultado: la ligereza, la vaguedad, la simulación, y en la vida... el desastre.

La segunda, es la intromisión inconveniente y de todo punto desalentadora, del Poder Ejecutivo, del parlamento y de la prensa efectista, en el régimen de las universidades, llevando, el primero, el móvil político de la provisión de cátedras; el segundo, la exhibición de aspiraciones, competencias y vocaciones a base de discursos y censuras sin suficiente estudio; y luego, los manotones a los recursos del presupuesto, año por año, de manera que las autoridades universitarias no pueden combinar un plan de vistas prolongadas en el tiempo, ni en la forma de su sostenimiento.

La tercera, es la incursión diaria, a veces odiosa y violenta, de las pasiones de la calle dentro de la casa de estudios, ya por interés político, ya por ambiciones influyentes en direcciones o cátedras, ya por el solo placer del desorden o del caudillaje letrado; y todo para dar el producto de estudios fracasados, disciplina quebrantada por muchas generaciones, y prestigio disuelto de institutos y hombres, que habrían sido educadores, maestros y forjadores de capacidades, si hubieran dispuesto de tranquila continuidad por un tiempo razonable.

Añadiremos una cuarta causa de insuficiencia, relativa a la ninguna preparación dada en el país por las escuelas del Estado, de trabajadores manuales, industriales, agricultores y especialidades técnicas de servicios públicos —minas, ferrocarriles, marina mercante, y muchas otras,— que en infinidad de casos salvarían al país de graves conflictos, y darían a la industria privada los obreros competentes, y lo que más reclaman eminentes sociólogos como remedio a la crisis del trabajo, o sea, un número suficiente de directores, conducto-

res, o capitanes de industria, debidamente expertos en las luchas sociales; en iniciativas y en concepto específico del deber personal en relación con los obreros, la industria y la sociedad nacional.

“La sociedad debe, por tanto, preparar entre sus jóvenes mejor dotados, un grupo de conductores o jefes de industria, reclutados en todas las escuelas y clases por razón de su mérito, quienes deben ocupar los cargos técnicos en la legislación y la administración, para mejorar los servicios en el futuro. En íntimo contacto con las modernas condiciones y problemas, mantenidos independientes por un salario y beneficios razonables, de seguridad contra las tentaciones de la acumulación, ellos llegarán a constituir un nuevo sacerdocio de la ciencia, por cuyo medio pueden iniciarse y realizarse los más altos e inteligentes propósitos”.

¿Es una ofensa para nuestras escuelas industriales de diversa jerarquía, agrícolas y manuales, el decir que sus resultados no son aun visibles en el sentido *social* de la palabra? No; porque la causa no está tanto en manos de directores y maestros, como en las del Estado mismo: 1º, porque esas escuelas no son suficientes en cantidad para formar obreros técnicos en su grado y con dirección hacia los grupos de especialidades que los demanden; 2º, porque sus planes y métodos de enseñanza se enferman de enciclopedismo, teorización y doctorado o *universitarismo*, si se me permite la expresión, a causa de la falta de criterio selectivo del alumno; 3º, por la ridícula mezquindad del presupuesto para proveer a las escuelas existentes, del material experimental indispensable, sin el cual es un culpable simulacro la enseñanza técnica de obreros, capataces y directores de trabajos en las industrias, e ilusorio cuanto se hable o proyecte para arrancar a la vida nuestras riquezas naturales, hacer producir las industrias del y para el país, y vano el empeño de pretender competir y detener la avasalladora inmigración extranjera, la cual será siempre fomentada de preferencia por el capitalimo extranjero, en lo más fundamental, di-

rectivo y técnico. Luego, no se hace nada para *socializar* la escuela preparatoria de obreros y jefes de industria, ni para *nacionalizar* las últimas, ni menos para contribuir a la gran política de la paz social, por la cooperación espontánea e inteligente de la mano de obra y el capital, entre sí.

5. — ARGENTINIZACIÓN

Ausencia de toda labor o política en el sentido de la *nacionalización* del extranjero, de sus hijos y de las industrias a que ellos se dedican. Traducimos así la labor que los de Estados Unidos llaman *americanización*, y que tan vigoroso impulso ha tomado desde que se han advertido los inconvenientes y manejos antipatrióticos, denunciados por el propio presidente Wilson, de los extranjeros residentes y de los naturalizados, antes y durante la guerra.

Y bien; en otro lugar de este estudio he descrito el sistema de la Constitución respecto a la condición civil y política del extranjero en la república. Sabemos que ella establece en su artículo veinte todo el derecho deferido al extranjero, y en particular sobre adquisición de la ciudadanía, diciendo que *no están obligados a admitirla*, y que “obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la república”. Pero si no puede obligarse a los extranjeros a admitir la ciudadanía, sus hijos nacidos en el territorio argentino son ciudadanos por ese solo hecho (1).

Cuestión es esta destinada a removerse un día no lejano en el terreno de los consejos gubernativos y políticos, en procura de un sistema más equilibrado entre la posición del extranjero y del nacional; porque si la igualdad es la base de la asociación política de la república, y de la vasta comunidad de los demás pueblos civilizados, no podremos cimentar

(1) Art. 67, inc. 11.

jamás una democracia sólida y durable, si mantenemos en contrapeso de nuestra propia nacionalidad, tan enorme masa de opinión y de acción.

Si a las cláusulas antes y ahora referidas agregamos la segunda del artículo 21, que dice: "Los ciudadanos por naturalización son libres de prestar o no este servicio (el militar), por el término de diez años, contados desde el día en que obtengan su carta de ciudadanía", forzoso es confesar que hemos creado una situación tal, que se puede definir por esta regla: "la Constitución ofrece todos los medios posibles para atraer hacia la Nación la inmigración extranjera, europea de preferencia, pero crea todas las dificultades posibles para que ella se transforme en parte integrante de la nacionalidad argentina".

La política de la argentinización que pretenda fundarse en las cláusulas constitucionales, se estrellará siempre en el principio del artículo 20, que hace de la adquisición de la ciudadanía *un acto voluntario del extranjero*, que ha cumplido la edad legal; y la jurisprudencia de la Corte Suprema, en numerosos casos, ha confirmado el sentido literal del texto, como en uno de sus últimos fallos, contenido en el tomo XCVI, pág. 108, cuya síntesis se expresa en las anteriores palabras subrayadas. Y así deberemos explicarnos por qué nunca se pudo modificar la sencilla ley 346, de 1869, a pesar de los numerosos proyectos ideados por los legisladores de toda época, y de los movimientos de opinión iniciados por diversos publicistas y funcionarios. Tanto peso ejerce sobre la acción legislativa la inmensa masa de opinión y de influencia difusa de la población extranjera, interesada en mantener su actual posición ventajosa sobre los ciudadanos nativos, que éstos no se dan siquiera cuenta de que, bajo ese ambiente, no pueden respirar independencia ni concebir con acierto idea alguna, para cambiar por acción de la ley un marco de hierro forjado por la propia Constitución.

Luego, la reforma de la Constitución sobre este punto es una exigencia imperiosa de nuestra política democrática:

1º, porque se robustecería con un contingente mayor de ciudadanos hábiles para votar, y representar directa y efectivamente sus propios intereses en la sanción de la ley; 2º, porque esa masa, que hoy pesa por acción extralegal sobre el equilibrio social argentino, entraría a ser un factor directo, inmediato, manifiesto, responsable y más interesado en la paz pública del país, y en la armonía entre las clases beligerantes en la guerra del trabajo y el capital; 3º, porque se aproximaría la solución de otro desequilibrio traducido en contra del progreso, de la riqueza propiamente *nacional* en toda la extensión del país, por la igualdad de condiciones para el trabajo entre nacionales y extranjeros; pues, mientras aquéllos están obligados a todas las contingencias inherentes a su obligación de defender “la patria y la Constitución”, los segundos tienen plena libertad y seguridad, —que aquellos les garantizan—, para no interrumpir sus labores y continuar aumentando su riqueza y bienestar.

La reforma de la Constitución en el principio de la libre voluntad de extranjero para hacerse o no ciudadano, contribuirá, pues, inmensamente, a acrecentar el valor y poder de nuestra democracia, reforzando las bases de la igualdad social, que es su cimiento y esencia. Y mientras esa reforma no se produzca, nuestra política no puede ser sino de argentinización por la transformación del ambiente, haciéndolo más favorable, más atractivo, más insinuante, para el extranjero laborioso y ordenado, que quiera elegir nuestro país por su residencia y centro de su acción social; esa política tenderá sin duda a aumentar la fuerza moral de la masa argentina, de la entidad política conjunta respecto de otras extrañas; pero también es indudable que en el equilibrio de los valores y pesos matemáticos y cuantitativos, la balanza se verá sometida a incalculables e inevitables fluctuaciones, no siempre favorables a la Nación.

Estoy, por eso, conforme con las vistas de Mr. W. W. Davies, en la necesidad y forma de la *americanización* para él, y *argentinización* para mí. “Por americanizar al extran-

jero, se entiende, dice, educarlo, inculcarle las ideas verdaderas de la democracia, y simplificarle el problema de la propiedad. El hombre que tiene una casa con un pequeño lote de tierra, no es, por lo común partidario del desorden. Debe hacerse comprender claramente al extranjero lo que significa ser dueño de una propiedad, y el gobierno debe ayudarlo para que pueda convertirse en propietario. Durante la guerra se formaron muchas instituciones caritativas cuyo objeto era educar a los extranjeros. En las medidas de reconstrucción que están tratando actualmente varias legislaturas de los Estados y el Congreso nacional, se dispondrá que el gobierno preste ayuda a los extranjeros para que puedan adquirir sus propiedades”.

Será materia de uno de los párrafos del próximo capítulo el estudio de este problema desde el punto de vista argentino, específico, ya que en general lo he expuesto más arriba.

XVI

BASES DE SOLUCIONES

6. — TIERRA PÚBLICA NACIONAL

Es un anhelo nacional de todos los órdenes de la opinión, excepto en el de los terratenientes latifundistas, el de la división de la tierra pública en parcelas susceptibles de cultivo, aprovechamiento ganadero o explotación subterránea, y la supresión del latifundio por medio del trabajo productivo. No sería de este lugar ni entra en mi propósito —aunque le atribuyo un valor primordial para mi tesis—, hacer la historia de las tentativas y de los sistemas ensayados en la república desde los primeros gobiernos revolucionarios; básteme referirme a este respecto a las obras más reputadas en este sentido, para integrar nuestra historia agraria, como la de los doctores Gabriel Ocampo, Andrés Lamas, Nicolás Ávellaneda, Juan B. Alberdi, los escritos y discursos de Vélez Sársfield, Mitre, Sarmiento, y los más modernos estudios de los doctores Eleodoro Lobos, Damián Torino, Miguel Ángel Cárcano y Mario A. Rivarola. Por ellos se verá la evolución del pensamiento político argentino en tan delicada materia, y creo que se llegará a mi convicción, de que no hay persona de mediano estudio que no desee la implantación de un sistema fundado en la mayor división, en la enajenabilidad y labor activa de la tierra pública, no sólo para atraer al inmigrante laborioso, sino para impulsar la división del lati-

fundio privado y su entrega al trabajo efectivo y a la producción.

La Constitución comprende el problema de la utilización de la tierra pública desde los siguientes puntos de vista:

1º Colonización de las tierras de propiedad de la Nación, como medio de promover la prosperidad general del país, junto con otros concurrentes, enumerados en el inciso 16 del artículo 67, y en correlación con el inciso 4º del mismo, y con el artículo 25 ya citado en otros pasajes de este libro.

2º La venta o locación de tierras de propiedad nacional, con el objeto de contribuir a formar el tesoro federal, sin que, a mi juicio, unas cláusulas excluyan a las otras, ni impidan combinar una legislación que consulte ambos propósitos; siendo evidente que uno de los pensamientos dominantes de la Constitución es el de fomentar la población de todo el territorio, y directamente los del dominio inmediato del gobierno de la Nación. A este efecto concurren varias otras cláusulas del artículo 67, como el citado inciso 4º, que tiene el significado de entregar al Congreso la facultad de dictar las leyes que dispongan la forma en que ha de aprovecharse y enajenarse a particulares la tierra pública.

3º Reconocimiento del derecho de las provincias para colonizar las tierras propias que, una vez arreglados los límites definitivos del territorio de la Nación, fijados los de las provincias y determinados "los territorios nacionales que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias", resulten de la exclusiva propiedad de éstas.

4º Aceptación y adopción del principio de la propiedad privada inviolable, y garantida contra usurpación por particulares y por el Estado, salvo la expropiación fundada en ley y previa indemnización. Y para las escuelas avanzadas que quisieran ver en esta cláusula un obstáculo para las más progresivas evoluciones de la economía social, la Constitución lleva en su espíritu la movilización de la propiedad raíz, siendo nula toda cláusula en instrumento público constitutivo o tras-

lativo de dominio, que importe prohibir la libre disposición de los bienes (1). Y aunque el inciso 11 del artículo 67, pudiera ser interpretado como comprensivo de tal o cual régimen de la propiedad, ninguna palabra de ella contiene una obligación a ese respecto, que importe el poder de alterar la amplia doctrina de los artículos 14 y 17. Desde luego, la propiedad intelectual —literaria, científica y artística— y la industrial —invención o descubrimiento—, constituyen una excepción al principio inicial de la inviolabilidad, consagrando un alto espíritu evolutivo al instituir la socialización del patrimonio intelectual, base y fuerza y energía de todo lo demás.

Del valiosísimo estudio que el doctor Miguel A. Cárcano ha dedicado a este magno problema de la tierra pública, se deducen importantes conclusiones respecto a la tendencia viviente en la opinión, a la obra realizada por la política argentina, y a las formas ideadas para ampliar los anhelos de la Constitución y de la ciencia agraria moderna. No podría yo expresar mejor mis propios juicios que por medio de sus claras síntesis:

1º “Vincular proporcionalmente el trabajo, la tierra y el capital, es la mejor forma de aumentar la producción”; y del amplio desarrollo del asunto en sus dos obras —*Evolución Histórica del Régimen de la Tierra Pública, 1810-1916*, y *La Organización de la Producción, la pequeña propiedad y el crédito agrícola, 1919*—, se desprende que “toda la tendencia doctrinaria y legal contemporánea señala este camino, y se define en el movimiento legislativo que trata de fomentar la pequeña propiedad y desarrollar el crédito agrario”.

2º “En la actualidad la acción desarrollada por el gobierno para facilitar al trabajador la propiedad del suelo, es nula... La mejor tierra está detentada por los primeros que la ocuparon, en grandes extensiones, abusando de las ventajas de su situación. Los latifundios de aquella época se aumentaron con la constitución de las sociedades anónimas y

(1) Art. 14; *Código civil*, arts. 1358, 2371, 2646-2648.

la actividad de los capitalistas... No se ha formado en la república la clase de pequeños capitalistas rurales, que a base de trabajo consolidan su situación económica por la adquisición de parcelas. Nuestra legislación tampoco la fomenta... El gobierno no se desprende de la tierra pública, los propietarios agrandan sus fundos, la población no aumenta. El fracaso de la política pobladora y agraria de estos últimos años es un hecho”.

3º Del cuadro que traza de los centros de opinión influyentes en la legislación actual dividida en dos grupos —el de ideas de gobierno, y el de especiales, comprendidos en el primero el conservador, el radical y el socialista, y en el segundo, el georgista, el católico, el agrario y el universitario—, se desprende la conclusión concordante con nuestro parecer anterior, de que “en realidad no existe una diversidad profunda entre los dos núcleos principales del primer grupo, esto es, entre conservadores y radicales”, señalándose, eso sí, por una vaga indeterminación de sus ideas y propósitos. ¿Será acaso, porque ni los unos son conservadores ni los otros radicales, sino como rótulos de simple ocasión, y sin espíritu alguno de doctrina, ni de ideal científico?

Así, pues, no es extraño que el núcleo de opinión socialista los aventaje en esto, que es trascendental, como sistema y como táctica política: la definición, la claridad, la precisión de conceptos, correspondientes al programa homogéneo de un partido orgánico. Este, “en muchos puntos marcha de acuerdo con los anteriores: en la subdivisión de la propiedad, por compra y fraccionamiento posterior realizada por el Estado; en el impuesto fundial progresivo y el impuesto al mayor valor; en el auxilio de elementos de labor reclamados por el trabajador menesteroso; en la lucha contra el latifundio, en el fomento de la granja, la creación del bien de familia y el propósito de instruir al colono”.

Me sería grato seguir apropiándome las conclusiones del autor de estas dos obras recientes; pero, en síntesis, los once puntos en que la mayoría de las opiniones concurre y los

suyos propios —las de la ciencia de países conductores de otras razas—, a las que me huelgo en agregar las mías, fundadas en un largo estudio de la historia de nuestra legislación agraria, y de nuestros fenómenos sociales *de todo el país*, pueden resumirse en el anhelo general:

1º De realizar la división de la tierra pública en parcelas accesibles a todo trabajador, en condiciones de tiempo, seguridad, justicia, enseñanza técnica, rendimiento, métodos, asociaciones, contribuciones, en tal forma y medida que sean un incentivo y una finalidad suficientes para despertar el interés espontáneo por la adquisición y el trabajo;

2º De crear por nueva institución o por reforma de las existentes, el crédito agrícola o rural, sobre bases menos estrechas y más accesibles al sistema de la pequeña propiedad, y en relación a los métodos de colonización o cultivos adoptados;

3º Fomento de la buena inmigración por medios indirectos, fundados en el conocimiento exacto de las ventajas del país, calidad y destino de las tierras, caracteres económico-geográficos de su situación, y condiciones del trabajo.

7. — TIERRA PÚBLICA PROVINCIAL

Ya hemos visto lo que dice la Constitución. Ella ha fijado una frontera rígida entre tierras de propiedad nacional y tierras de propiedad provincial; y el propio federalismo, en cuanto significa la libertad de acción de cada Estado, nacional o provincial, dentro de su jurisdicción respectiva, aparte de muchas otras dificultades al progreso moderno, tiene la muy grave de que prolonga indefinidamente la acción de las reformas legislativas y trabajos públicos económico-sociales, dentro de las provincias por el poder de la Nación.

El más grave de los obstáculos contra el desarrollo económico-financiero de muchas provincias, es el estado de indivisión y de inexploración superficial y subterránea de sus

tierras públicas y privadas; de manera que los latifundios públicos no pueden ser entregados a la colonización por el cultivo, ni los privados pueden ser convertidos en valores imponibles, porque unos y otros carecen de límites jurídicos precisos e indiscutibles. Luego, la especulación en su forma más aleatoria y peligrosa, es el único destino a que se hallan sujetas esas vastas tierras procedentes de las antiguas mercedes reales; y en vez de eliminar o disminuir los litigios, puede asegurarse que en cada operación de venta va envuelto un pleito.

Pensar en la posibilidad de una mensura general en un tiempo razonable, y con los solos recursos de la provincia, a los fines de crear el catastro que asegura el título individual indiscutible, es una sencilla ilusión; y todas las combinaciones de los gobiernos y las más ingeniosas de los empresarios particulares, se resuelven al fin en un medio de apropiarse a título de precio, de una gran parte de la tierra deslindada por la mensura. Esto sobre la hipótesis de que las legislaturas —compuestas por lo general de terratenientes, poseedores en comunidad, o de simple hecho, o aspirantes a la propiedad por prescripción o unificación de derechos, a largo plazo—, se presten a sancionar leyes de cuya ejecución haya de resultar su propio despojo, o al menos, la privación de un goce más nominal que efectivo, pero que a ellos se les antoja una ventaja sobre el régimen de la división y la individualización.

El mal del régimen federativo en esta materia consiste en la inconstitucionalidad evidente de toda ley nacional que, inspirada en el deseo de fomentar en las provincias la colonización por la importación de capitales extranjeros, o de otras provincias más ricas, se propusiese mensurar, deslindar, catastrar y garantizar debidamente las propiedades, tanto de los Estados como de los particulares, ya sea para entregarlas al libre comercio o utilización por sus dueños, bajo el régimen del Código Civil, ya para organizar el registro y sistema de enajenación de la ley Torrens, vigente en Australia y otros

Estados; y en todo caso, para dar a cada provincia las bases de su reforma financiera, por la certidumbre o individualización del propietario de la tierra, aparte de la natural y segura movilidad de la misma, hasta encontrar su propio nivel económico en la balanza general del país.

Por esta causa se explica, en parte, el escaso, y en algunos lugares, nulo provecho que reportan a las poblaciones beneficiadas, las obras públicas de la Nación, ya sean ferrocarriles, ya caminos carreteros, ya diques o canales de riego. Y si digo en parte, es porque la causa principal de la ineficacia de estas obras es su excesivo costo, por una parte, que limita sus alcances, y por otra, el pésimo régimen jurídico que les da existencia, fundado en contratos ejecutivos de una ley que desconoce la validez de los títulos de cada propiedad; y de aquí, en la más evidente arbitrariedad con que el gobierno de la Nación, por la agencia de sus empleados en las regiones regables, reduce o anula esos *derechos de agua*, originados en primitivas mercedes hechas en favor de los *pueblos* o reconocidos a las comunidades indígenas, y no instituidos como propiedad de los gobiernos provinciales, y menos al de la Nación. Pero el despojo ha venido a consumarse, parte por las leyes inconstitucionales que expropiaban esos derechos sin indemnización, parte por la indebida renuncia de las legislaturas de provincia. El resultado final será la ruina de los antiguos cultivos, y el desaliento y la emigración de los verdaderos dueños desposeídos por la injusticia.

Fenómeno extraño, y acaso inexplicable para quienes sólo juzgan en teoría los más prácticos problemas, es el de la despoblación por el ferrocarril, y la falta de concurrencia del verdadero trabajador de afuera, o del extranjero. El Estado nacional construye una línea férrea o un canal de irrigación, y en seguida, el pequeño y escuálido fundo tradicional debe costear la obra y su mantenimiento en condiciones de competencia con otras líneas generales de grandes recorridos hacia los mercados centrales de consumo: las tarifas suben a un grado jamás soportado por el mísero pro-

ducto de las fincas; los cánones de riego aumentan la contribución de aquél; los impuestos provinciales, territorial, patentes, municipales y —el más gravoso de todos— el del robo, por la inseguridad y ausencia de policía, se encargan de llevar a su término el desaliento y la extenuación del antiguo propietario; y su acreedor —fisco, banco o prestamista privado a tipo de usura—, acaban por expulsarlo del terruño de sus antepasados, para entregarlo a los hábiles manipuladores del despojo, o al especulador, o al usurero, arrojando a la miseria, a la mendicidad, o a la emigración, al desventurado dueño, que tal vez clamó durante años por la llegada del ferrocarril, o por la ayuda oficial para asegurar por el dique y el canal, su porción de agua de riego, sujeta antes a las menos terribles contingencias de las crecientes o las sequías, tan intensas como prolongadas en aquellas regiones.

Para llevar, pues, a las regiones lejanas de las provincias montañosas del centro, oeste y norte de la república, los beneficios de la inmigración, la colonización y la producción, se necesita una reforma múltiple, desde la Constitución hasta los rutinarios despotismos de los gobiernos y municipios de las provincias; desde las ideas que informan el régimen de los ferrocarriles de la Nación, hasta las de los métodos fiscales de aquéllos, cuya única fuente es el impuesto sobre toda manifestación de vida, sea del grado que fuere.

En resumen, por fin, ¿será cuerdo en este país esperar alguna vez una armonía de opiniones, en materia de política tutelar sobre los intereses de la Nación? ¿No será una vana ilusión el pretender que exista un acuerdo entre los diversos partidos, o grupos o núcleos políticos, inspirado sólo en un sano y noble patriotismo, y si se quiere llamarlo, alto interés social, para producir una acción conjunta, en sentido de una legislación agraria fundada en los principios que todos propician, y en el de facilitar la acción desinteresada, de simple fomento, de la vida económica de las provincias cuyos recursos propios no les permiten desarrollarse por sí solas?

XVII

BASES DE SOLUCIONES

8. — LEGISLACIÓN Y ACCIÓN SOCIALES

Algo he hablado ya de este tema en un capítulo anterior; aquí quiero referirme a él más específicamente, más bien para demostrar *lo que no hemos hecho*, que pregonar una labor legislativa en que casi todos los países de América nos llevan ventaja. Los mismos defectos de carácter y educación política nos han impedido realizar hace muchos años lo que hoy es reclamado como una gran base de solución para la constante agitación social, o sea, la integración de las leyes obreras, en forma de no dejar resquicios por donde haya de filtrarse el espíritu de la revuelta y la reclamación violenta.

Cuando el gobierno de 1904 presentó su ya citado proyecto de *Ley nacional del trabajo*, sobre la base de un organismo integral en forma de código para toda la Nación, tres elementos de opinión lo impidieron: la prensa nacional, que pensó en las ventajas de una legislación parcial y gradual; los *leaders* socialistas, por titulados defectos que en años posteriores ellos convirtieron en ley; y los congresales conservadores —les llamaré así en contraposición a aquéllos—, por razones, si no recuerdo mal, de constitucionalidad, y seguramente, por la razón conocida de resistencia al trabajo legislativo.

Entretanto, la opinión menos ligera y apasionada —la más experimentada del extranjero—, Inglaterra, Italia, Es-

paña, Colombia —están en mi poder los testimonios—, consideraron aquella iniciativa como un progreso real que nuestro país se disponía a realizar antes que muchos otros más antiguos, en el sentido de asegurar la paz social. Y digo que si entonces se hubiese sancionado lo que era una base integral, con todas las reformas y agregaciones que se hubiera ido introduciendo en ella, ya se tendría cimentado o arraigado en la convicción, en la costumbre y en la realidad de los hechos, un régimen jurídico que habría evitado al país muchos desórdenes y perjuicios, que a cada momento se originan de la falta de instituciones indispensables que aquel proyecto contenía, como el arbitraje obligatorio y la justicia especial.

Cierto es que se ha dictado varias leyes sueltas sobre diversos puntos que corresponderían al anhelado *Código del trabajo*, que otras naciones han formado después, como Francia, en su recopilación ordenada por la ley de 28 de diciembre de 1910 y decreto de 12 de enero de 1911; pero también debe hacerse constar que las nuestras están muy lejos de comprender todas las faces del problema, ni mucho menos; pues, aparte de algunas que se acostumbra contar como *leyes sociales*, como la de multas (núm. 9658), ahorro postal (núm. 9527), y de casas baratas (núm. 9667) —cuya atinencia con la vida obrera no se puede desconocer, pero al mismo tiempo aplicable a toda persona de cualquier otro gremio o clase social—, sólo pueden ser consideradas del contenido propio de un código del trabajo las de creación del Departamento nacional (núm. 8999), de descanso dominical (núm. 4661), del trabajo de mujeres y niños (núm. 5291), de accidentes del trabajo (núm. 9688), de agencias de colocaciones (núms. 9148 y 9661), de jubilaciones de obreros ferroviarios (núm. 9653), del trabajo a domicilio (núm. 10.505).

El ministro del Interior de 1904, autor del referido proyecto, dió en el extenso mensaje de remisión al Congreso, las razones que justifican la sanción de un Código de derecho común del trabajo, como una ampliación de los demás, explícitamente ordenados por el inciso 11 del artículo 67 de la

Constitución; y el tiempo transcurrido, los conflictos suscitados, y el desarrollo adquirido por las asociaciones obreras, y la incorporación de muchas otras denominaciones y tendencias sociales avanzadas, y hostiles al orden político y jurídico vigente, sólo han confirmado aquellas opiniones oficiales; si bien aun no se hayan traducido en ley las más urgentes y exigidas por el orden social, como los tribunales de arbitraje y los de justicia especial del trabajo.

Las nuevas formas e ideas reclaman algo más; una legislación integral sobre la base o con el espíritu de la conciliación, la unión y cooperación entre las clases obreras y capitalistas, de manera que el control o regulación de la industria lo ejerza el Estado, por una justicia ordenada y permanente y una administración correlativa, para tender a eliminar la guerra de clases por la acción combinada de una y otra. Esa legislación debe proponerse crear un estado de equilibrio y justa compensación entre el capitalismo industrial, financiero y agrario, por las limitaciones convenientes de éste en mejoramiento de la masa obrera, y en la obligación de ésta de someterse a las normas y conclusiones de la justicia pronunciada por jueces competentes y especiales.

Esta legislación debe comprender:

1º Un principio de *equidad*, no considerado nunca por nuestras leyes comunes, sino en casos excepcionalísimos de ausencia o silencio de éstas, cuyo influjo para la solución de mil litigios de menor cuantía o de simple apreciación por un criterio paternal e imparcial, sería de grandes resultados en poder de los jueces ordinarios;

2º El principio del *arbitraje*, probado en todos los países más adelantados, y cuya implantación en este país sería cuestión de adaptación a sus modalidades propias, hallándose tan experimentado en todo el mundo.

3º La doctrina de *derecho estricto*, consignada en las leyes coordinadas del Código, para regir las formas de los contratos, las obligaciones, seguros y demás instituciones es-

peciales de la vida obrera, y ser aplicada por los jueces de especial jurisdicción contenciosa en la materia.

4º La creación de *tribunales con jurisdicción especial*, para la aplicación e interpretación del sistema jurídico, la cual, según la población u otras circunstancias, puede ser atribuída a los jueces de otros fueros, deslindada con toda claridad y precisión.

5º Ya sea como una ley distinta, aunque concordante y correlativa, ya como parte de la anterior, la nueva ordenación debe, ya que se ocurriese demasiado para el estado actual del país la creación de un ministerio propio en el gabinete, por lo menos un departamento mejor dotado de elementos de competencia técnica, de medios de investigación y vigilancia, que le diese toda la seguridad que hoy pudiera faltarle para ganar la completa confianza de los elementos de la industria y el trabajo.

Como la designación de “legislación social” comprende alcances más vastos, y tópicos de esa índole, aunque no caigan estrictamente bajo la calificación de derecho o institución jurídica, será indispensable que a los del primer grupo se agregue una corta y comprensiva serie de leyes, que abracen en toda su amplitud el problema social, más en el sentido *nacional* que en el obrero, y en vista de la función selectiva, higiénico-moral y profiláctica de toda institución social. Así, por lo menos, debe legislarse:

1º Sobre todo lo que tienda a establecer la situación social, económica y jurídica en relación con el capitalismo y el trabajo de la *clase media*, o sea la parte de la sociedad política nacional que ocupa el estado intermedio entre aquellas dos, y que hoy resiste las invasiones de arriba hacia abajo del capitalismo o industrialismo, y la de abajo hacia arriba de la masa obrera. Si a todo régimen jurídico ha de preceder un ordenamiento económico o social —en el más comprensivo sentido—, no se podrá jamás fundar la paz en sociedad alguna, mientras no se fije una zona de amplitud dentro de

la cual pueda moverse, respirar, crecer, vivir en bienestar, la clase o estado intermedio, constituido por el pueblo consumidor, por las gentes de vivir mediano, de subsistencia subordinada más al aspecto moral, intelectual o administrativo de la sociedad, empresas, corporaciones o del Estado, que a su aspecto productivo u obrero. Esta clase, que no se puede designar con otro nombre que el de *media* —aunque acaso sería más acertado llamarle *estado medio*,— es la que a manera de estrato geológico sostiene y alimenta el equilibrio entre las fuerzas inferiores que tienden a elevarse a la superficie, y las superiores que tienden a aplastar a las inferiores. El estado de esta cuestión en la actualidad, como lo observa un escritor, se halla definido por esta ecuación: el capital está organizado para la autoconservación; el trabajo está organizado para el automejoramiento; la clase o estado medio, o sea como dice Mr. James Middleton, “el burro de carga de todas las luchas entre el capital y el trabajo, no tiene organización alguna”. En ella se hallan, no obstante, el cerebro, los trabajadores del comercio, los profesionales de la ciencia, las artes, las letras, las iglesias, la administración pública y privada, y los pensionados de toda procedencia.

2º Sobre todo lo que en la legislación civil y comercial existe de excesivo rigor contra el pequeño deudor por gastos de subsistencia, vestidos, útiles y elementos de trabajo en general, y en quienes, por lo común, se ceba el capitalismo usurario, ya provenga de las condiciones oprimentes del mercado de los precios, arrendamientos y tarifas de movilidad o transporte, ya de los elementos múltiples, que, regulados por el pugilato entre el trabajo y el capital, o por el abuso de los privilegios y combinaciones entre unos y otros, se resuelven en una doble presión sobre la clase o estado medio, que todo lo soporta y todo lo provee para el equilibrio entre las otras dos. Una revisión con espíritu humanitario, de las leyes comunes y procesales sobre la usura en todas sus formas, sobre los juicios ejecutivos, sus abusos y sus consecuencias, es una necesidad urgente como recurso de alivio de las

condiciones en que viven las personas y familias de la clase media.

3º Sobre *preservación de la especie humana y mejoramiento de la raza propia*, por el estímulo y facilidad de las uniones sanas y fecundas, la incorporación inmigratoria de las mejores razas europeas, y la prohibición, en forma de impedimentos absolutos, para las uniones matrimoniales entre personas enfermas de males transmisibles a la descendencia; y si aun los indicativos eugénicos son inaplicables, por lo menos pensar en medios esterilizantes contra la propagación de los gérmenes de degeneración de la familia, como núcleo social originario. Debe decidirse ya la legislación contemporánea por el sistema de prohibición absoluta de la prostitución y el alcoholismo en cualquiera de sus sistemas y grados; así como reformarse la ley relativa a la patria potestad, de manera que se vigorice y plantee sobre bases científico-humanitarias, el cuidado, tutela y profilaxis de la infancia y adolescencia abandonadas, desocupadas o vagas, por ociosidad o vicio, armando a los representantes del ministerio público y a las asociaciones benéficas, de los poderes y derechos concurrentes a esa misión tutelar, en la medida aconsejada por la ciencia penitenciaria y social.

4º Sobre ejercicio, práctica y educación higiénica privada y pública, individual y colectiva, y cuidado y protección de la infancia nativa, en las más lejanas poblaciones de la Nación, ya sea por la acción directa y combinada de las asociaciones privadas, bajo una dirección técnica metodizada, ya por la acción directa de las oficinas, consejos o departamentos sanitarios de las provincias y de la Nación. Esta acción es hoy sólo una promesa nominal, y es urgente concretarla en hecho positivo y permanente, si no se quiere ver desaparecer en poco tiempo aldeas y pueblos antes florecientes, y hoy diezmados por las enfermedades, las endemias y la miseria cada día más difundidas e intensas. Un acuerdo es indispensable entre la Nación y las provincias, para que éstas no obstruyan con falso federalismo la acción más eficiente de la

Nación, y para que ésta no tenga el pretexto de la jurisdicción o de la probable o supuesta acción de la autoridad sanitaria de los gobiernos locales.

9. — CONCLUSIÓN

No creo, ni tuve la pretensión, de resolver todos los puntos relativos a la legislación o a la acción en la materia de este libro; sólo he indicado algunos de los principales, ya por base de toda la política del caso, ya por vía de ejemplo de la tesis que sostengo, la cual puede formularse así:

“Para establecer un régimen de armonía y cooperación étnica, social y política entre el extranjero de toda condición y el nacional, es necesaria una doble acción simultánea: 1ª, desarrollar una acción constituyente y legislativa que prepare el ambiente para el bienestar de las clases nativas y de las incorporadas al país; 2ª, crear un sistema preventivo y represivo contra las malas influencias que signifiquen un peligro para la paz, la salud, y la integridad sociales de la Nación, y para conservar y desenvolver en justicia las libertades definidas y aseguradas en la Constitución vigente”.

Sabemos todos los argentinos, y más lo saben los doctos, que aquella carta es la de las más adelantadas del mundo, y que contiene las bases de todas las ampliaciones que la vida contemporánea ha impuesto en las instituciones escritas; pero también sabemos que en los sesenta años que lleva de vigencia, no ha tenido tiempo para crear la *costumbre* social o política que corresponde a su buena práctica; de manera que, por una y otra causa, sería un absurdo experimental el admitir que pudieran aportar algún beneficio para el bienestar colectivo de la Nación, las doctrinas y formas revolucionarias del orden social, prohijadas y propuestas por la fuerza o la razón, de parte de sus promotores y sostenedores.

Creo, por todo esto, siendo progresivo y reformista, y en muchos puntos doctrinalmente revolucionario, que el método de la violencia no crearía nada estable ni para sus auto-

res, ni menos para la sociedad entera; porque las reacciones son doblemente más violentas que los impulsos renovadores, y avanzan más espacio sobre los continentes durante el tiempo en que la ola de la marea vuelve contra ellos. Y entonces todo desaparece sin dejar más que semilla de odios y venganzas, oculta bajo las cenizas para encender la hoguera de mañana; y así, sucesiva o alternativa, la guerra será otra vez el estado normal del género humano.

Y es que, además, en mi criterio, yo no las rechazo por antipatía, ni menos por odio —que no sé llevar en mi alma contra idea alguna—, sino porque las creo impotentes o ineficaces para fundar la futura paz social, y las igualdades hipotéticas o reales que sueñan y prometen a los necesitados de hoy. La naturaleza y la ciencia indican el único camino y método cierto, el que ellos mismos siguen en sus creaciones y descubrimientos: la evolución y la experiencia, cada vez más aceleradas en su ritmo progresivo por una especie de ley geométrica, que promete con mil veces más seguridad el bienestar de las sociedades y naciones, que la mejor ordenada de las revoluciones.

El solo interés económico —como lo proclaman todos los manifiestos, programas y carteles de los partidos extremistas,— no basta para satisfacer las aspiraciones sociales, porque no contiene todos los aspectos de la naturaleza humana, que tiene tanto de idealismo abstracto o sentimental como de materialismo o animalidad. No puede prescindirse del aspecto religioso o ético, o místico, de la cultura y de la vida asociada, porque la única cosa que puede reemplazarlos —la ciencia y la filosofía,— han demostrado también hasta ahora su incapacidad para resolver el problema: la primera, porque está muy lejos de poder ser convertida en una norma universal de acción moral o espiritual, y la segunda, porque es de su esencia la diferenciación individual, en sus conceptos absolutos y relativos sobre la naturaleza y sus relaciones con el mundo de las ideas.

Es más fácil y posible conciliar doctrinas semejantes en sí mismas, y en sus trascendencias sociales, que unificar las que de la ciencia o la filosofía se derivan como normas de gobierno para el hombre. Y si hay algo que aun no es posible desconocer, es la íntima y consubstancial diferencia que la diversidad de razas e influencias físicas impone a las ideas y modo de pensar de cada raza o nación. Por manera que la creencia en la posibilidad del interés o el principio económico como unificador del género humano, es un error científico que sólo contempla el fin, sin acordarse de las fuentes y de los medios; los cuales estarán introduciendo cada día nuevas variaciones y diferenciaciones en las formas, tendencias y doctrinas de cada raza, país, región o grupo.

Esta misma consideración es la que me hace pensar en la conservación, ensanche y educación de cada nacionalidad por separado, como el único camino para llegar a la armonía mundial, ética y económica; y en que la afirmación de la idea, el sentimiento y la institución de las patrias, es camino más corto y seguro para llegar a una patria grande, común a todos los hombres. El método del internacionalismo, o mejor dicho, de la anulación de las fronteras y personalidades de cada patria, tiene el grave inconveniente de que borra del plan de conducta del hombre la parte de amor de la prole y del núcleo social y humano, para sólo guiarse por los odios que engendra la guerra de clases o de naciones; y nunca se llegará por ese camino, ni por el de la sujeción, el terror o el exterminio de los antagonistas, a crear forma ni grado alguno de equilibrio o de estabilidad que asegure el éxito del régimen económico contemplado por las doctrinas comunistas o socialistas, más activas y revolucionarias.

Cuando yo he puesto al frente de estas páginas, como lema de todo el estudio, las palabras de la Constitución: "todo ciudadano argentino está obligado a armarse en defensa de la Patria y de esta Constitución", no he entendido proclamar el régimen militarista, ni de un patriotismo hostil, agresivo ni conquistador; entiendo esa cláusula como una síntesis de

dos ideas que forman, en mi concepto, una sola entidad real: la Nación, y la ley fundamental que la viste, le da su norma de vida y acción externa, y fija los límites para los derechos, las libertades de los individuos, y las acciones y poderes de los gobiernos.

Una grande expansión cabe dentro de esas amplias líneas de fronteras, para el dinamismo natural y el adquirido de las fuerzas propias, y para los de los otros pueblos que quieran combinarlos con los nuestros en la labor común de la civilización universal. Y mientras las actuales formas de las instituciones políticas del mundo no sean modificadas, nuestro deber es seguir trabajando para que nuestro país sea un lugar no sólo seguro para una propia democracia culta y laboriosa, sino para una vasta comunión de hombres de todas las demás naciones, que encuentren aquí el ambiente espiritual, moral y material que salieron a buscar fuera del país de su nacimiento.

Por lo que respecta a mis ideas sobre regulación, limitación y selección de las corrientes inmigratorias que lleguen a la República, ellas consultan el interés supremo de todos, del conjunto, formado de nacionales y extranjeros, interesados por igual en constituir en este suelo un hogar sano, honrado, laborioso y pacífico, donde reinen la libertad y la justicia; y si ha de ser libre para cada uno el buscar su felicidad integral en la unión con otras razas y pueblos, que ella le asegure una descendencia capaz de perpetuar en el tiempo, el espíritu e influencia de sus mayores, y haciéndolo así todos, y eliminadas las causas de desunión, de odios y guerras intestinas de clases, y externas de naciones por la dominación y la conquista, ¿no se habrá planteado una labor más auspiciosa para la paz del mundo, que la lucha fundada en los antagonismos y dominaciones, que no concluirá jamás sobre el haz de la tierra?

Buenos Aires, 28 de febrero de 1920.

182
no para una ^{propia} democracia culta y laboriosa,
sino para ~~una~~ nuestra comunión de hom-
bres de todos los diversos nacimientos, que
encuentren aquí el ambiente espiri-
tual, moral y material que habiéndolo
a buscar fuera del país de su naci-
miento.

Por lo que respecta a mis ideas sobre re-
gulación, limitación y selección de las
corrientes inmigratorias que lleguen a la
República, ellas consisten en el interés supre-
mo de todos, del conjunto, promovido de
nacional y extranjero, interesados por
igual en constituir en este suelo un
hogar sano, armonioso, laborioso y pací-
fico, donde reine la libertad y la justí-
cia; y si ha de ser libre para cada uno
el buscar su felicidad integral en
la vida con otros pueblos, que ella
le asegure una descendencia capaz de
perpetuar en el tiempo ~~el~~ espíritu
e influencia de sus mayores; y haciendo
lo posible, y eliminando los causas de
desunión, de odios y guerras intestinas,
de choques, y externos de naciones por
la dominación y la conquista; no de haberé
planteado una labor más suspiriosa
por la paz del mundo, que la lucha
pendida en los antagonismos ~~de~~
& dominaciones que no concluirán jamás
sobre el haz de la tierra?

NOTA BIBLIOGRAFICA

1. PAUL ROUX, *Précis de Science Sociale*, París, 1914.
2. ALFRED FOUILLÉE, *La Démocratie politique et sociale en France*, 1910, París.
3. CHARLES BRIAND, *Donnons une Constitution à la France*, 1919, París.
4. IVES GUYOT, *La démocratie individualiste*, 1907, París.
5. LYSIS, *Vers la démocratie nouvelle*, París, 1914.
6. LYSIS, *L'erreur française*, París, 1918.
7. WOODROW WILSON, *New Freedom*.
8. WOODROW WILSON, *Selected Adresses and public papers*; edited by Albert Bushnell Hart, 1918, New York.
9. F. J. STIMSON, *Handbook of the labor laws of the United States*, New York, 1896.
10. F. J. STIMSON, *The American Constitution*, 1914, New York.
11. J. M. GILLETTE, *Sociology*, Chicago, 1916.
12. W. C. D. and C. D. WHETHOM, *An introduction to Eugenics*, Cambridge, London-Glasgow, 1912.
13. H. EGERTON, *Patriotism*, London, 1905.
14. H. G. F. SPURRELL, *Patriotism*, London, 1911.
15. ALBERT RUSSELL WALLACE, *The revolt of democracy*, London, N. J., Toronto and Melbourn, 1913.
16. B. SEEBON ROWNTHEE, *The way to introduce peace and the problem of unemployment*, London, 1914.
17. *Race improvement in the United States*, Part IV, vol. XXXIV, num. 1, of the "Annals of American Academy of political and social science", july 1919, Philadelphia.
18. JULIO PUYOL Y ALONSO, *Proceso del sindicalismo revolucionario. Discurso en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, Madrid, 1919.

19. Doctor CLODOMIRO ZAVALÍA, *Defensa Social de la Nación*, Buenos Aires, 1919.
20. Doctor ANTONIO DE TOMASO, *La Internacional y la Revolución*, Buenos Aires, 1919.
21. *La inmigración después de la guerra*. Encuesta del Museo Social Argentino, 1919. "Boletín Mensual", año VIII, tomo VIII.
22. *Proyecto de Ley Nacional del Trabajo*, 1904. Oficial. Pags. VIII a XIII, y tít. II, arts. 5 a 20, Buenos Aires, 1904.
23. Doctor G. ARÁOZ ALFARO, *La acción social de la Universidad*, Buenos Aires, 1915.
24. Doctor G. ARÁOZ ALFARO, *La formación de un pueblo fuerte*, Buenos Aires, 1918.
25. Doctor JUAN ALVAREZ, *Buenos Aires*, 1918, Buenos Aires.
26. Doctor JUAN ALVAREZ, *La escuela argentina y el nacionalismo*, 1916.
27. Doctor AUGUSTO BUNGE, *La inferioridad económica de los argentinos nativos*, Buenos Aires, 1919.
28. Ingeniero ALEJANDRO BUNGE, *Varios problemas de la economía nacional*, Buenos Aires, 1919.
29. Doctor MIGUEL ANGEL CÁRCANO, *Evolución histórica del régimen de la tierra pública; 1810-1916*, Buenos Aires, 1917.
30. Doctor MIGUEL ANGEL CÁRCANO, *Organización de la producción, la pequeña propiedad y el crédito agrícola*, Buenos Aires, 1919.
31. Doctor ELEODORO LOBOS, *Apuntes sobre legislación de tierras*.
32. Doctor EMILIO FRERS, *El Banco Agrícola*; proyecto de ley, de 8 de agosto de 1913, Buenos Aires, 1915.
33. Doctor TOMÁS VARSÍ, *Los grandes problemas nacionales*, Rosario de Santa Fe, 1914.
34. Doctor ABÉRTANO QUIROGA, *Plataforma y programa para un partido histórico*, Rosario de Santa Fe, 1919.
35. Doctor RODOLFO GARCÍA ARIAS, *Apuntes sobre la sociedad argentina*, tesis, Buenos Aires, 1913.
36. Doctor DAMIÁN M. TORINO, *El problema del inmigrante en la República Argentina*, Buenos Aires, 1912.
37. Doctor BERNARDO SAN MARTÍN, *La cuestión agraria. Un proyecto de solución*, Buenos Aires, 1919.
38. NICHOLAS MURRAY BUTLER, *¿República o autocracia socialista?* Nueva York, 1919.

39. Doctora PAULINA LUISI, *La trata de blancas*, en "Tribuna Libre", año -I, núm. 7, 21 de agosto de 1918.
40. Doctor EUSEBIO GÓMEZ, *La mala vida en Buenos Aires*.
41. Doctor CARLOS DE ARENAZA, *Menores delincuentes: Su psicopatología sexual*; Buenos Aires, 1919.
42. Doctor ALFREDO VES LOZADA, *La inmigración en la República Argentina*; tesis en la Universidad Nacional de La Plata, 1917.
43. JOSEPH CLAYTON, *The rise of democracy*; London, New York, Toronto and Melbourne, 1911.
44. W. R. WHEELER, *A book of Verse of the Great War*; New Haven; Yale University Press; MDCCCXVII.
45. E. OSBORNE, *The muse in arms*; London, 1917.
46. RUDYARD KIPLING, *The years between*; London, 1919.
47. *Fallos de la Suprema Corte de Justicia Nacional*.
48. "La Gaceta del Foro".

INDICE

INDICE

JURISPRUDENCIA Y POLITICA

LIBRO PRIMERO

CUESTIONES CONSTITUCIONALES Y ACTOS POLÍTICOS

	<u>Pág.</u>
I.—EL SECRETO DEL SUMARIO ANTE LA CONSTITUCIÓN ARGENTINA	11
II.—LOS PODERES DEL EJECUTIVO PROVINCIAL ANTE LOS CONFLICTOS INTERNOS DE LAS LEGISLATURAS	25
III.—GOBERNADORES DE PROVINCIA. SU EXCUSACIÓN Y SUPLENCIA EN LOS CASOS EN QUE FUESEN PARTE INTERESADA	33
IV.—LA ACEFALÍA PRESIDENCIAL Y EL JUICIO POLÍTICO .	39
V.—LEGISLATURAS Y GOBERNADORES	47
VI.—IGLESIA Y ESTADO	59
I. Sede vacante	61
II. Patronato y Vicepatronato	67
III. Patronato y Vicepatronato. — Cuestión de soberanía.	70
VII.—INMUNIDADES DEL CONGRESO ANTE EL PODER EJECUTIVO	75
I. Antecedentes	77
II. Manifiesto a las provincias y al pueblo de la República.	79
VIII.—FACULTADES DEL SENADO EN LA SANCIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL DE GASTOS	87
IX.—VIDA POLÍTICA PROVINCIAL. — BASES Y PROPÓSITOS DE UN NUEVO PARTIDO	103

LIBRO SEGUNDO

LA REFORMA ELECTORAL DE 1912

	<u>Pág.</u>
X.—LA REFORMA ELECTORAL DE 1912	115
I. Antecedentes personales y legislativos. Posición del autor en el debate	117
II. El voto obligatorio. El fraude y su historia en la República	121
III. La cuestión del sistema electoral. La lista incompleta y su crítica	136
IV. La lista incompleta y el sistema uninominal	142
V. El sistema uninominal propuesto por el autor	157

LIBRO TERCERO

TRATADOS Y ASUNTOS INTERNACIONALES

XI.—LOS TRATADOS DE LA TERCERA CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA DE RÍO DE JANEIRO, DE 1906	173
I. Consideraciones preliminares	175
II. Readquisición de la ciudadanía originaria	176
III. Codificación del derecho internacional. — El plan de Alberdi. — La Junta de Jurisconsultos	182
XII.—LA CLÁUSULA COMPROMISORIA EN LOS TRATADOS DE ARBITRAJE GENERAL	193
I. Antecedentes legislativos	195
II. Reseña histórica de las relaciones de la República Argentina con la Gran Bretaña. — Importancia excepcional del acto diplomático realizado	198
III. Los tratados de arbitraje amplio e irrestringido. — La doctrina argentina	201
IV. La fórmula británica. — El proyecto de tratado anglo-americano. — La cláusula compromisoria restrictiva y los precedentes argentinos	205
V. Facultad del Congreso para modificar el texto de los tratados proyectados	211
VI. Algunos puntos especiales del tratado	215

	<u>Pág.</u>
XIII.—LOS TRATADOS DE LA CUARTA CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA DE BUENOS AIRES, DE 1910.	219
I. Reclamaciones pecuniarias	222
II. Propiedad literaria y artística. Patentes de invención. Dibujos y modelos industriales	226
III. Marcas de fábrica y comercio	229
IV. Carácter y evolución de los Congresos Panamericanos.	230
XIV.—CONVENCIÓN SANITARIA CON EL REINO DE ITALIA, DE 1912	233
I. Antecedentes. El titulado entredicho ítalo- argentino	235
II. Valor científico de la Convención. El Congreso de París de 1911-1912	237
III. Los intereses de la emigración italiana y de la inmigración a la Argentina	240
IV. El criterio técnico y el político. La cuestión de soberanía	243
V. Garantías sanitarias y legales recíprocas	246
VI. La higiene nacional y la higiene internacional	248
VII. El acta adicional. — Su texto íntegro	250
VIII. Conclusión. — El momento diplomático y el espíritu del convenio	253
XV.—LA CUARTA CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA DE BUENOS AIRES, DE 1910	257
XVI.—LA CUESTIÓN DEL RÍO DE LA PLATA. 14 DE FEBRERO DE 1909	269
XVII.—DIPLOMACIA OFICIAL Y DIPLOMACIA SOCIAL. 1º DE MARZO DE 1909	277

LIBRO CUARTO

LEGISLACIÓN COMÚN

XVIII.—LA REFORMA JUDICIAL DE 1904	287
XIX.—SANCIÓN DEL NUEVO PROYECTO DE CÓDIGO PENAL.	295
XX.—DOMINIO Y JURISDICCIÓN SOBRE LAS RIBERAS	303

	<u>Pág.</u>
XXI.—RESPONSABILIDAD CIVIL DEL ESTADO POR DEROGACIÓN DE LEYES-CONTRATOS	315
I. Espíritu de las leyes nacionales vigentes sobre carreras de caballos	317
II. La personalidad del Jockey Club ante el Estado	319
III. La derogación de la ley 7102 y sus consecuencias jurídicas	322
IV. La derogación y la razón moral, o de protección al trabajo	326
V. Resumen y conclusiones	329

ANEXO

LOS TEXTOS DE REFERENCIA

CONVENCIÓNES INTERNACIONALES:

I. Propiedad literaria y artística	335
II. Reclamaciones pecuniarias	338
III. Patentes de Invención, Dibujos y Modelos Industriales	340
IV. Marcas de Fábrica y Comercio	343
V. Convención Sanitaria entre la República Argentina y el Reino de Italia, de 17 de agosto de 1912	348
VI. Protocolo Sáenz Peña-Gonzalo Ramírez (5 de enero de 1910)	354

EL CENSO NACIONAL Y LA CONSTITUCION

PARTE PRIMERA

EL CENSO NACIONAL Y LA CONSTITUCION

EL DEBATE EN EL SENADO, DE 1913

I. Antecedentes parlamentarios	365
II. Palabras preliminares	368
III. La base constitucional	371
IV. El factor económico y financiero	373
V. El censo y la cultura pública	375
VI. El censo y la vida política del país	378
VII. Provincias y regiones	381

	<u>Pág.</u>
VIII. Librecambio y proteccionismo	388
IX. La distribución y la representación política	390
X. El problema de las razas	392
XI. El censo y la vida internacional	397
XII. Conclusión. El censo, una necesidad impostergable	400

PARTE SEGUNDA

EL CENSO Y LA REPRESENTACION POLITICA

EL DEBATE EN EL SENADO, DE 1918

I. Antecedentes parlamentarios	407
II. Proyecto en disidencia y sus fundamentos	411
III. Una investigación previa	417
IV. Los resultados generales y su filosofía	419
V. El censo y la reforma constitucional	424
VI. El censo y la población extranjera	430
VII. El extranjero en el régimen político argentino	437
VIII. Incorporación y asimilación de la masa extranjera	441
IX. Distribución desigual de la masa inmigratoria de la República	449
X. Las promesas de la Constitución y las deficiencias legislativas	456
XI. Reacciones violentas	463
XII. Criterio constitucional distributivo. Las desigualdades y sus causas	466
XIII. El criterio interpretativo o constructivo en la aplicación del censo	472
XIV. El censo y el sistema electoral	475
XV. La personalidad histórico-política de las provincias ante el problema de la representación	481
XVI. La ley de proporción y la integridad histórico-política de cada provincia	487
XVII. Una ley de compensación económicas para las provincias menos favorecidas	492
XVIII. Compensaciones constitucionales. La Cámara de Diputados y el Senado	495
XIX. Refutaciones "ad-hominem". Contradicciones y concordancias	504
XX. El criterio de la ciencia social y política	513

	<u>Pág.</u>
XXI. Las migraciones ante la ciencia	518
XXII. Las cifras del censo y el problema nacional	521
XXIII. Afirmación sobre la inmigración y la raza y la nacionalidad	524
XXIV. Nueva demostración del criterio interpretativo constitucional	528

PARTE TERCERA

DISCUSION POR LA PRENSA

ALGUNOS ASPECTOS DEL CENSO

I. El total general y su filosofía	541
II. Las provincias pobres	545
III. La representación	551

PATRIA Y DEMOCRACIA

I.—INEVITABLES ACLARACIONES PREVIAS	563
II.—NACIONALIDAD Y PATRIOTISMO	571
III.—POLÍTICA DEFENSIVA DE LAS NACIONES MODELOS	581
IV.—POLÍTICA EXTERIOR E INMIGRATORIA DE LA CONS- TITUCIÓN	589
V.—LA SOCIOLOGÍA Y LA ESTADÍSTICA ARGENTINAS	595
VI.—PROFILAXIA MORAL Y FISIOLÓGICA	603
VII.—LEGISLACIÓN NACIONAL SOBRE EXTRANJEROS E INMI- GRACIÓN	611
VIII.—CONTINÚA LA MATERIA DEL ANTERIOR. HECHOS Y LEYES, DE 1876 A 1918	619
IX.—LEGISLACIÓN PREVENTIVA Y REPRESIVA. LAS LEYES 4144 Y 7029	627
X.—LA INMIGRACIÓN Y LOS PROBLEMAS SOCIALES	635
1. Criminalidad	635
2. Selección racial	636
3. La superinmigración	640
4. Aplicación a la República Argentina	642

	<u>Pág.</u>
• XI.—CAUSAS Y ELEMENTOS DE DISOLUCIÓN DE LA NACIONALIDAD Y EL PATRIOTISMO	645
1. El alma de la vieja Francia	645
2. La poesía inglesa durante la guerra	647
3. Fuerza de persistencia de los dos sentimientos	650
4. Factores específicos de desnaturalización	653
XII.—LOS ENEMIGOS DE LA DEMOCRACIA ARGENTINA. SUS MÉTODOS	663
1. La democracia argentina y el extranjero	663
2. La doctrina del odio	665
3. Programa y procedimientos del comunismo revolucionario	668
4. Juan sin Patria	673
XIII.—AFIRMACIÓN DE LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL .	677
1. La democracia argentina	677
2. El socialismo entre los partidos argentinos	681
3. Unión y cooperación de clases	683
4. Ciencia social más que socialismo	686
XIV.—BASES DE SOLUCIONES	693
1. El ambiente	693
2. Política gubernativa	697
XV.—BASES DE SOLUCIONES	701
3. Reformas constitucionales	701
4. Nueva educación	702
5. Argentinización	706
XVI.—BASES DE SOLUCIONES	711
6. Tierra pública nacional	711
7. Tierra pública provincial	715
XVII.—BASES DE SOLUCIONES	719
8. Legislación y acción sociales	719
9. Conclusión	725
NOTA BIBLIOGRÁFICA	731