

DE A. CONDOMI ALCORTA

INSTRUCCIÓN

CÍVICA



INSTRUCCIÓN CÍVICA

19 48 4
Duplicado del
Nº 18.631

INSTRUCCIÓN CÍVICA

Texto apropiado para los alumnos

DE LOS

COLEGIOS NACIONALES, ESCUELAS NORMALES DE LA NACIÓN Y POPULARES
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, INSTITUTOS DE ENSEÑANZA
SECUNDARIA Y ESPECIAL DE TODA LA REPÚBLICA

Y

Obra de Consulta

año 1938

PARA LOS MAESTROS DE INSTRUCCIÓN PRIMARIA

POR EL

Dr. ARTURO CONDOMÍ ALCORTA

Profesor de Historia de la Civilización e Instrucción Cívica de la Escuela Normal Nacional
de Profesoras de la Plata.

5ª EDICIÓN

Con un Apéndice que contiene el texto de la Constitución de la Nación Argentina.

Sección Infantil



BUENOS AIRES

CABAUT y Cía., EDITORES

" Librería del Colegio " — Alsina y Bolívar.

1933

124 x 184

BIBLIOTECA NACIONAL
DE MAESTROS



DERECHOS RESERVADOS.

(Leyes N^{os} 7092 y 9510.)

DOS PALABRAS

(PREFACIO DE LA 1.^a EDICIÓN)

No podría afirmarse, sin incurrir en exageración, que la bibliografía sobre instrucción cívica sea escasa o toda ella útil, en general. Sus deficiencias se observan, principalmente, al considerarla desde el punto de vista didáctico.

La naturaleza misma de la asignatura en lo que respecta a algunos de sus principios, y la falta de una debida correlación en los estudios previos, crean al alumno dificultades de orden técnico, a las cuales hay que incorporar, por añadidura, la circunstancia de que la constitución no tiene — y sería ingenuo exigirselo — un plan científico, ni posee, siquiera, una exposición medianamente aceptable como método para la enseñanza.

El estudiante secundario, por propia idiosincrasia u obligado por el recargo en los programas de estudio, no utiliza la obra de consulta, y aleja de su pupitre todos los textos que lo desorientan con alarde o exceso de erudición. Prefiere confiarse por completo — encontrando en ello una defensa — a los libritos elementales, abstractos y confusos, salvo pocas excepciones.

Estas circunstancias concluyen por crear en la juventud estudiosa un verdadero prejuicio para con la Instrucción Cívica, en el sentido de sospecharla árida y difícil, lo que predispone a la mayoría de los alumnos en contra de su aprendizaje.

Culpa ésta no solamente de los textos, sino también del profesorado. Cuanto más erudito, el catedrático deberá esforzarse por mantener el nivel de la enseñanza en un justo límite, que oscile entre lo elemental y los altos estudios; y si no lo es, que por lo menos no emplee su tiempo en lo superfluo o el detalle, conformándose al prejuicio estudiantil y corroborándolo con el cansancio, el aburrimiento y el fastidio de sus lecciones.

Ambos peligros únicamente podrá evitarlos la práctica del

profesorado y una experiencia especializada en la enseñanza de esta misma asignatura. El maestro y el texto deben aunar esfuerzos en el sentido de conseguir los siguientes propósitos, que se han tenido en vista en esta obra didáctica.

1° Sistematizar la enseñanza de los preceptos constitucionales, en forma que la misma doctrina contribuya gradualmente a explicarlos, facilitando su interpretación.

2° Dejar de lado el detalle y lo inútil a los fines de los estudios secundarios, teniendo, desde el primer día del curso, un concepto firme y claro de lo que podría llamarse el *mínimum* de aprendizaje indispensable.

3° En todo lo que teóricamente sea abstracto en relación a la mentalidad de los alumnos, facilitar el conocimiento, sea elementalizándolo con el ejemplo, o lo que es bien conducente en algunos casos, por medio de la *amplificación*, sencilla y racional.

4° Vincular la instrucción con la educación cívica, para obtener, por medio de la teoría hábilmente combinada con la práctica, la formación de hábitos morales, el respeto y hasta un ideal de mejora de las instituciones argentinas.

Sin la pretensión de hacer un texto perfecto, pero con el propósito de innovar respecto de lo existente, en método y en claridad, se publica este libro, con el móvil, a la vez, de contribuir al éxito de la enseñanza de tan importante asignatura. Sus capítulos están redactados en forma sencilla y apropiada a la mentalidad de los alumnos, de acuerdo con lo que es indispensable que aprendan, en la escuela y fuera de ella, en la medida de sus capacidades.

Responde, fundadamente, al programa oficial de los colegios nacionales, de las escuelas normales y de los institutos de enseñanza especial de la Nación y de las Provincias.

Tiende este libro, además, a formar el carácter individual, por medio del conocimiento de la instrucción cívica y de la práctica de la moral política.

EL AUTOR.

ÍNDICE

CAPÍTULO I

Página

1. Origen, formación y desarrollo de las sociedades humanas. —
2. Organización política de la sociedad. — 3. Concepto de
una constitución; su necesidad e importancia. — 4. Condi-
ciones que debe reunir toda buena constitución. — 5. Ca-
racteres fundamentales de la constitución argentina. —
6. Reforma de la constitución nacional 4

CAPÍTULO II

1. Nociones sobre el Pueblo, la Nación y el Estado. — 2. Ele-
mentos constitutivos de los estados modernos. — 3. Pobla-
ción. — 4. Territorio. — 5. Unidad de vínculos. — 6. Se-
paración o diferencia entre gobernantes y gobernados. —
7. Estructura orgánica — 8. Personalidad propia 10

CAPÍTULO III

1. Antecedentes históricos de la constitución argentina. — 2. Es-
tructura de la constitución argentina 18

CAPÍTULO IV

1. El Preámbulo; su concepto e importancia. — 2. Estudio com-
parativo con el de los Estados Unidos de Norte América. —
3. « Nos los representantes del pueblo. » — 4. « En cumpli-

miento de pactos preexistentes. » — 5. « Constituir la unión nacional. » — 6. « Afianzar la justicia. » — 7. « Consolidar la paz interior. » — 8. « Proveer a la defensa común. » — 9. « Promover el bienestar general. » — 10. « Asegurar los beneficios de la libertad. » — 11. Invocación final a Dios	27
---	----

CAPÍTULO V

1. Declaraciones, derechos y garantías; sus orígenes. — 2. Sostentamiento del culto. — 3. La Capital Federal. — 4. Formación del tesoro nacional. — 5. Valor legal y forma probatoria de los actos públicos. — 6. Derechos de los ciudadanos de una provincia, en las demás. — 7. Extradición interprovincial. — 8. Aduanas nacionales. — 9. Circulación interprovincial de mercaderías y tránsito de ganados, vehículos y buques. — 10. Nuevas provincias; división o refundición de las existentes. — 11. Libre navegación de los ríos. — 12. Tratados internacionales de paz y de comercio. — 13. Los servicios federales no dan residencia. — 14. Denominaciones históricas del gobierno y del territorio argentino	38
---	----

CAPÍTULO VI

1. Enumeración de los derechos. Derechos civiles y políticos. — 2. Derechos implícitos o « no enumerados ». — 3. Limitaciones. Los derechos individuales y el poder público ...	55
---	----

CAPÍTULO VII

1. Libertad e igualdad civil. — 2. Igualdad ante la ley. — 3. Prerrogativas de sangre y títulos de nobleza. — 4. Fueros personales. — 5. Admisibilidad en los empleos. — 6. Condición de los indios. — 7. La esclavitud y la compraventa de personas. — 8. La abolición de la esclavitud en la República Argentina y en América	61
---	----

CAPÍTULO VIII

Página

DE LOS DERECHOS CIVILES CON RELACIÓN AL TRABAJO Y A LOS BIENES.

- | | |
|---|----|
| 1. Libertad de trabajo, comercio, industria y navegación. Las huelgas. — 2. Derecho de propiedad; sus garantías constitucionales. — 3. Expropiación. — 4. Contribuciones. — 5. Servicios personales. — 6. Confiscación. — 7. Requisiciones por fuerza armada. — 8. Propiedad intelectual. — 9. Propiedad industrial | 74 |
|---|----|

CAPÍTULO IX

- | | |
|---|----|
| 1. Libertad religiosa o de cultos. — 2. Libertad de palabra y de la prensa. — 3. Libertad de enseñanza. — 4. Derecho de locomoción o libre actividad (entrar, permanecer, transitar y salir del territorio). — 5. Limitaciones; derecho preventivo y de expulsión | 89 |
|---|----|

CAPÍTULO X

LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

- | | |
|--|----|
| 1. Derechos y garantías con relación a la seguridad personal (artículo 18). — 2. Juicio previo fundado en ley. — 3. Juzgamiento por comisiones especiales. — 4. Declaración contra sí mismo. — 5. Arresto indebido; recurso de <i>habeas corpus</i> . — 6. Libre defensa en juicio. — 7. Inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia. — 8. Supresión de la pena de muerte por causas políticas. — 9. Las cárceles. — 10. Las penas de traición e infamia no pasan a los parientes del reo. — 11. Suspensión de las garantías constitucionales. Estado de sitio; sus caracteres. Duración; suspensión del <i>habeas corpus</i> | 96 |
|--|----|

CAPÍTULO XI

- | |
|---|
| 1. De los derechos políticos. Petición. — 2. Reunión y asociación. — 3. Derecho de armarse en defensa de la Patria. — 4. La población por nacionalidades. — 5. Nacionalidad : |
|---|

diversas doctrinas. — 6. Ciudadanía; la ley argentina. —	
7. Extranjeros. Inmigración. — 8. Ciudadanos legales o	
por naturalización. — 9. Pérdida y rehabilitación de la	
ciudadanía	109

CAPÍTULO XII

1. Poder público. Gobierno. Soberanía. — 2. Diversas formas de	
gobierno; su clasificación. Monarquía. Aristocracia. —	
3. La Democracia : su concepto y sus leyes. — 4. La	
virtud pública, según Montesquieu. — 5. Acción e in-	
fluencia de los grandes ciudadanos en una democracia. —	
6. La República. — 7. ¿Qué forma de gobierno es la	
mejor?	124

CAPÍTULO XIII

1. Formación del gobierno. Derecho electoral. — 2. El sufragio,	
¿es un derecho, un deber, o una función pública? —	
3. Peligros del indiferentismo cívico. — 4. El voto debe	
ser libre y consciente. — 5. Principios fundamentales de	
la ley nacional de elecciones : a) Identidad del elector;	
b) Voto obligatorio; c) Voto secreto; d) Descentralización	
del comicio; e) Representación de las minorías. — 6. Sis-	
temas electorales. — 7. Extensión del sufragio : universal	
y restringido. — 8. Voto femenino.....	138

CAPÍTULO XIV

1. Forma de gobierno de la Nación Argentina. — 2. Es represen-	
tativa. — 3. El pueblo no delibera ni gobierna sino por	
medio de sus representantes. Delito de sedición. — 4. Es	
republicana. — 5. Sistema federal. De las provincias y sus	
poderes. Elementos que constituyen el federalismo argen-	
tino. — 6. Las constituciones de las provincias. Limita-	
ciones fundamentales. — 7. Intervención del gobierno fe-	
deral. Garantía de las instituciones provinciales	159

CAPÍTULO XV

Página

1. Composición y distribución del gobierno. División y armonía de los poderes. Inconstitucionalidad de las leyes. — 2. Las facultades extraordinarias y la suma del poder público ... 172

CAPÍTULO XVI

PODER LEGISLATIVO.

1. Organización del Poder Legislativo : Sistemas unicamarista y bicamarista. — Ventajas del sistema bicamarista. — 2. El Congreso Nacional : Composición de las Cámaras de Diputados y de Senadores. — 3. Elegibilidad de los diputados y senadores; duración de su mandato, renovación de las cámaras, facultades exclusivas, y disposiciones comunes de ambas cámaras. — 4. Requisitos para la elección de los diputados y senadores. — 5. Atribuciones principales del Congreso. — 6. Iniciativas. — Sanción de la ley. — Su promulgación y veto. — 7. Juicio político. 177

CAPÍTULO XVII

1. El Poder Ejecutivo : Antecedentes históricos. Sistema unipersonal y pluripersonal. Su constitución y caracteres. El Presidente. El Vice-Presidente. Acefalía. Ausencia de la Capital. Condiciones requeridas para ser electo. Duración del cargo. Reelegibilidad. Remuneración. Juramento. Formas y tiempo de la elección. — 2. Principales atribuciones del Poder Ejecutivo. — 3. Ministerio; diversos sistemas. Sistema argentino. Caracteres, funciones y responsabilidades. Deberes, restricciones e incompatibilidades. Intervención en las funciones legislativas. Remuneración. 192

CAPÍTULO XVIII

1. Poder Judicial. Su naturaleza y origen. Antecedentes históricos. — 2. Autoridades judiciales y garantías para la buena administración de justicia. Inamovilidad de los

- jueces, remuneración, condiciones especiales, creación de varias instancias, etc. — 3. ¿Cómo deben ser los jueces? — 4. El juicio por jurados. — 5. Justicia popular 202

CAPÍTULO XIX

1. Solidaridad social : los deberes de todo buen habitante. — 2. Concepto de la patria; el verdadero y falso patriotismo; deberes de todos los argentinos. — 3. Obligaciones especiales de cada ciudadano : enrolarse, armarse en defensa de la patria y de la constitución, votar, afiliarse a los partidos políticos, desempeñar las cargas públicas, buen desempeño de los empleos y de las funciones electivas. — 4. Misión y deberes del legislador en una democracia 213

CAPÍTULO XX

LO INDISPENSABLE AL HABITANTE Y AL CIUDADANO EN LA VIDA PRIVADA Y EN LA PÚBLICA.

1. Carácter. — 2. Honradez. Probidad. — 3. Respeto a la autoridad. Obediencia a la ley. — 4. Gratitud. — 5. Consecuencia. — 6. Ambición. Abnegación. — 7. Perseverancia. 224

APÉNDICE

- Constitución de la nación argentina 239
-

INSTRUCCIÓN CÍVICA

CAPÍTULO I

1. Origen, formación y desarrollo de las sociedades humanas. —
2. Organización política de la sociedad. — 3. Concepto de una constitución; su necesidad e importancia. — 4. Condiciones que debe reunir toda buena constitución. —
5. Caracteres fundamentales de la constitución argentina. — 6. Reforma de la constitución nacional.

1. Origen, formación y desarrollo de las sociedades humanas. — El hombre para obtener los fines esenciales de su vida necesita unirse a sus semejantes formando núcleos sociales que oscilan, por su mayor o menor extensión, entre la *familia* como agrupación originaria y el *estado*, que reúne entre fronteras geográficas determinadas a grandes fracciones del género humano.

La historia comprueba la evolución de esos núcleos sociales, los cuales desde las formas primitivas, el *clan* o la *tribu*, han llegado por extensión y perfeccionamiento a formar los grandes pueblos y las naciones modernas.

El mundo, en el estado actual de la civilización, presenta a la humanidad subdividida en agrupaciones grandes y pequeñas; por ejemplo, los continentes poblados con millones de habitantes o las modestas aldeas rurales compuestas de un reducido número de pobladores.

Muchas opiniones han tratado de explicar el origen y la causa de las agrupaciones humanas, pero la más razonable de todas es la que se basa en el *carácter sociable del hombre* (1).

En efecto, la sociedad es la consecuencia natural y necesaria de tal carácter. *Natural*, porque el instinto de la conservación de la especie aproxima a los sexos, con lo cual la descendencia es el primer vínculo de unión de unos hombres con los otros; y *necesaria*, porque la inteligencia del hombre le demostró, por medio de la observación y la experiencia, que debía reunirse con sus semejantes, a fin de vencer la impotencia a que le reducía su aislamiento.

El nacimiento de un individuo aparece su unión con sus progenitores; la unión de unos seres con otros de su misma naturaleza forma la especie, surgiendo con ésta el sentimiento de la conservación específica, que se traduce en la protección de los padres a sus hijos, en la defensa que los mayores hacen de los pequeños en peligro, y en el auxilio recíproco que unos y otros se prestan, ante el ataque de los demás seres o de la naturaleza.

Con el tiempo, las agrupaciones humanas van tomando cada vez más extensión. La reunión de muchos hombres salvajes forma la horda; el círculo de la familia se ensancha y nace el patriarcado : varias familias se unen y aparece la tribu; ésta se agranda por obra de su propio desarrollo,

(1) Algunas teorías, como la que partiendo de una « supuesta edad de oro de la humanidad » consideró a la sociedad como un mal necesario, son inaceptables por su extravagancia; pero otras, más racionales y científicas, justifican esos hechos como la consecuencia de la solidaridad humana, que se basa, a su vez, en el carácter sociable del hombre.

Durante largo tiempo el estado fué también considerado como una obra providencial, es decir un trasunto de la voluntad de Dios; o como hijo de la violencia, basado en el derecho del más fuerte; o, por fin, como el producto de la voluntad humana, según la popular teoría de Rousseau denominada del contrato social.

o por su unión con otras tribus, y se forma el pueblo; los pueblos se transforman en naciones, las que más tarde, organizándose, constituyen los estados modernos.

Estas agrupaciones, esparcidas en los ámbitos del mundo, comprenden a toda la humanidad.

2. Organización política de la sociedad. — La existencia de la sociedad exige su organización, como condición de vida, pues la desorganización equivaldría a su muerte, a medida que sus miembros se disgregasen o separasen dejando de formar el núcleo ya constituido.

En el grupo social formado por varias familias, es el padre común, o el más anciano, el que manda y todos los demás obedecen; en la tribu, el mando lo ejerce el más fuerte, el más audaz o el más valiente, por cuyas cualidades se impone a sus compañeros. Aparecen así las formas primitivas de la autoridad, que luego la evolución transformará en gobiernos monárquicos, aristocráticos y democráticos.

Las facultades que tenía aquel jefe primitivo, aun de vida y muerte sobre sus súbditos, podrían llamarse la constitución de su tribu; así como hoy la constitución de un pueblo contiene el conjunto de las atribuciones otorgadas a sus gobernantes.

Cuando en un pueblo existe una autoridad o gobierno se dice que en él existe una organización política. En cambio, cuando en un pueblo no existen gobernantes, ni leyes que obedecer, se dice que la sociedad carece de organización política, dando lugar a que reine la anarquía, o sea la negación de todo gobierno.

3. Concepto de una constitución; su necesidad e importancia. — Una constitución política puede definirse diciendo que es el conjunto de principios, reglas o preceptos por medio de los cuales se gobierna al pueblo de una nación.

Basta que una nación se dé una organización política, por deficiente o inorgánica que sea la forma de gobierno aceptada, para que exista su constitución.

Ésta puede ser *escrita* o *no escrita*. Ejemplo del primer caso es la constitución argentina, porque todas sus disposiciones se hallan reunidas, formando un solo cuerpo de doctrina, en un documento sistemático, es decir, en el cual todos sus preceptos están ordenados. Sin embargo, la constitución de Inglaterra no es escrita, pues las disposiciones que organizan el gobierno de la nación inglesa se hallan dispersas en varias leyes o documentos separados (la Magna Carta, la ley de « habeas corpus », el « bill de derechos », la ley común), los cuales forman el sistema gubernamental del pueblo inglés.

La constitución no escrita, en un país que careciera del espíritu conservador y tradicional que caracteriza a Inglaterra, no tendría ni fuerza, ni estabilidad. Por eso, la totalidad de los países de América optaron por darse constituciones escritas, para que las mismas sirvieran como de valla contra el desorden, la revolución y el despotismo.

Una constitución es *necesaria e importante*, a la vez, pues mediante el cumplimiento de sus disposiciones, los pueblos progresan, existe la paz interna de sus poblaciones, las leyes rigen las relaciones de los hombres y los tribunales de justicia dan a cada uno lo que le pertenece, salvaguardando el honor de las personas, sus derechos, sus bienes y sus libertades.

En cambio, en los pueblos donde por falta de una organización política no existe una constitución, la vida, la reputación de las personas, sus propiedades, sus derechos y libertades estarán siempre a merced de un tirano o de un déspota, pues las relaciones de los hombres se regirán no por la ley, sino por la voluntad del más fuerte, del más audaz o del más atrevido.

La anarquía y la tiranía constituyen un reflejo de la falta

de una constitución política, con todo el cortejo de desórdenes, abusos, crímenes políticos, persecuciones, atentados de toda clase y confiscaciones de la propiedad.

4. Condiciones que debe reunir toda buena constitución. — Si las constituciones llenan tan altos fines, es indispensable que se redacten y formulen de manera que respondan a ellos. Por eso, toda constitución debe reunir las siguientes condiciones : claridad, síntesis, permanencia, naturalidad y flexibilidad.

La *claridad* de una constitución estriba en que sus disposiciones estén redactadas en forma que no den lugar a dudas, ni a confusiones, ni a interpretaciones contradictorias, porque se dicta para todo el pueblo y no solamente para los estadistas o los hombres de gobierno.

Un lenguaje sencillo, conceptos claros y accesibles a todas las inteligencias, son indispensables a una constitución, principalmente en un país democrático, donde todos los ciudadanos participan del gobierno. De otro modo, su conocimiento sería un privilegio de las clases ilustradas.

Más aún. Una redacción confusa o dudosa daría lugar a discusiones, que podrían levantar los ánimos, apasionar a los partidos y llevar al pueblo a la guerra civil.

La idea de *síntesis* en una constitución está empleada en dos sentidos distintos. Se refiere, en primer término, a que no debe contener conceptos superfluos, más propios de la ley o de los decretos reglamentarios; y en segundo lugar, la síntesis quiere expresar tanto como la concisión, pues no cuadra a la índole de una constitución entrar en el análisis de detalles, ni en las teorizaciones.

Un ejemplo de síntesis lo ofrece la constitución argentina en el artículo 67 cuando, al enumerar las atribuciones del Congreso, dice que le corresponde dictar los códigos civil, penal, de comercio y de minería.

Si no fuera así, las constituciones tendrían el aspecto

voluminoso de un código, con miles de artículos, y su conocimiento sería difícilísimo para la gran mayoría de los habitantes.

Se dice que una constitución es *permanente* cuando su vigencia no está limitada a un período o plazo fijo. En esto se diferencia de las leyes, que son menos estables y su texto se modifica con frecuencia y hasta pueden derogarse de un día para otro.

La reforma constante de una constitución representa un verdadero peligro. Cabe en lo posible que, en el espacio de tiempo que medie entre la caducidad de una constitución y el comienzo de la vigencia de la nueva, se produzcan la anarquía o trastornos políticos violentos. La misma historia argentina demuestra que las constituciones no son la obra de un día, y que las Provincias del Río de la Plata, después de pasar por la anarquía en los años 20 y 22, por la guerra civil y la tiranía, se constituyeron políticamente recién medio siglo más tarde de efectuada la revolución, en 1860.

En la República Argentina, el hecho de que la constitución pueda ser reformada no le quita el carácter de permanente, desde que dictada en 1860 está destinada a regir indefinidamente la vida del pueblo argentino, mientras no se la substituya por otra.

Nada más importante para una constitución que la *naturalidad*. Ésta consiste en que se amolde al carácter, las costumbres, los deseos y aspiraciones del pueblo al cual rige, o en otros términos, se dice que una constitución es natural cuando consulta sus modalidades particulares.

Los pueblos, como los individuos, tienen su fisonomía particular; y así como en la sociedad no se encuentra una persona exactamente igual a otra, de igual modo, en el universo, no se encuentran dos pueblos perfectamente análogos. El clima, el suelo y mil otros factores producen una diferenciación de pueblo a pueblo; y por ello es difícil

que una misma constitución sirva para todos con igual eficacia.

Una constitución autocrática no serviría para una nación liberal; y, a la inversa, un pueblo que no ha salido de la esclavitud, ni del servilismo, no sabría actuar al amparo de una constitución democrática.

La República Argentina, con hondas tradiciones federales, no aceptaría una constitución unitaria, como en otra época, por dicha causa, las provincias rechazaron el unitarismo de las constituciones de 1819 y 1826.

Por último una constitución es *flexible* cuando no sólo consulta las necesidades del presente, sino que responde a las exigencias del porvenir. La estabilidad de una constitución depende de su carácter flexible, pues solamente así podría acompañar a un pueblo a través de su desarrollo.

Un autor ha dicho que las constituciones no han de ser como aros de hierro puestos en el tronco del árbol para oprimirlo, sino instrumentos flexibles destinados a favorecer y auspiciar las evoluciones del pueblo, en el tiempo y el espacio.

El artículo 33 referente a los derechos « no enumerados » pero que pueden surgir en el futuro, y que por tal hecho la constitución reconoce y garantiza de antemano, constituye un caso típico de flexibilidad. En cambio, la cláusula relativa al número de ministros que acompañan al P. E., no es flexible, pues el adelanto extraordinario del país puede hacer surgir la necesidad de nuevos ministerios, los cuales no podrían crearse mientras la constitución no fuera reformada.

5. Caracteres fundamentales de la constitución argentina. — 1° Es clara, sintética, permanente, natural y flexible, en sus alineamientos generales.

2° Es una constitución *escrita*, porque todas sus dispo-

siciones se hallan reunidas, sistemáticamente, en un solo cuerpo.

3° Es la ley suprema de la Nación, porque todas las demás leyes que dicten el Congreso o las Legislaturas de las provincias, o los decretos gubernativos, deben ajustarse a sus preceptos, bajo pena de ser tenidos como nulos e inconstitucionales.

Los jueces, antes que toda otra disposición, deben aplicar sus cláusulas, y hasta las constituciones de las provincias deben dictarse de acuerdo con los principios y garantías que ella reconoce y consagra.

Por eso se la llama : la ley fundamental o la ley de las leyes.

4° Es una constitución científica, porque, dictada a mediados del siglo XIX, los constituyentes argentinos pudieron recoger la experiencia de los pueblos más adelantados del mundo e incorporaron a su texto los principios doctrinarios y políticos que eran la última palabra del progreso constitucional.

5° Es también muy liberal, pues, sin disputa, consagra, reconoce y ampara todos los derechos del hombre; asegura el desarrollo de todas sus libertades; y está redactada con tal amplitud, que no impide la implantación de instituciones o principios que hacen camino en el estado actual de la civilización, como el juicio por jurados, el sufragio femenino, y los derechos implícitos, hijos de nuevas normas jurídicas compatibles con la soberanía popular y el régimen republicano.

6° Por último, muy humanitaria, no sólo porque incorpora al suelo argentino a todos los hombres buenos y honestos que quieran poblarlo, vengan de donde vinieren, sino también porque acepta la igualdad civil de todas las razas, al no admitir prerrogativas de sangre; y porque prohíbe la esclavitud, la servidumbre, la pena de muerte por causas políticas y suprime la infamia transcendental.

6. Reforma de la constitución nacional. — La reforma de la constitución puede hacerse respecto de todas sus partes o simplemente de algunas de ellas. El artículo 3o de la constitución establece el procedimiento, y dice que el Congreso con el voto de las dos terceras partes de sus miembros debe establecer, primeramente, si la reforma es necesaria o no. Si se declara su necesidad, se convoca a una convención especial, en la que se estudian las reformas propuestas, con el propósito de adoptarlas o rechazarlas.

Desde que la constitución fué dictada, ha sido reformada en dos oportunidades. Una vez en 1866 y otra en 1898.

CAPÍTULO II

1. Nociones sobre el pueblo, la nación y el estado. — 2. Elementos constitutivos de los estados modernos. — 3. Población. — 4. Territorio. — 5. Unidad de vínculos. — 6. Separación o diferencia entre gobernantes y gobernados. — 7. Estructura orgánica. — 8. Personalidad propia. — 9. Definición analítica y sintética del estado.

1. Nociones sobre el pueblo, la nación y el estado. — El origen de la mayor parte de los pueblos se encuentra en el gran desarrollo de una tribu, o, casi siempre, en la fusión de muchas tribus que antes vivían dispérsas. Esta nueva agrupación, a medida que se desarrolla y se forma, adquiere fisonomía propia, y por la influencia que ejerce la vida en común, todos sus miembros adquieren asimismo rasgos comunes y semejantes. En esa masa de hombres, todos hablan un mismo idioma, profesan la misma religión, están sometidos a un mismo régimen en las costumbres, etc.

El carácter común de ese grupo social continúa acentuándose con el tiempo a medida que la identidad de usos, costumbres y tradiciones se arraiga por la herencia social, en virtud de la cual, esos rasgos típicos se transmiten de padres a hijos, y de generación en generación.

A ese conjunto de hombres, cuyo origen fué la reunión

de varias familias o varias tribus, y que debido a muchos factores : la religion, el idioma, las tradiciones, etc., tiene un espíritu propio, intereses comunes y costumbres idénticas, diferentes de otros grupos sociales, es a lo que se llama *pueblo*.

Lo que caracteriza al pueblo, es, pues, la comunidad de vínculos entre los miembros que lo forman.

Entre los factores que más contribuyen a caracterizar a un pueblo, deben citarse en primer término el idioma y la religión, y ésta más poderosamente, como lo demostraron los judíos, que aun en su propia patria formaron un pueblo independiente. En efecto, la fe religiosa ha conservado al pueblo israelita, a través de los siglos, no obstante hallarse sus miembros diseminados por todas las partes del mundo.

Ello demuestra, también, que el pueblo no está ligado indispensablemente al territorio, puesto que muchísimos pueblos nómadas han existido antes de radicarse en un pedazo de suelo determinado.

La idea de *nación* es más amplia y compleja que la de pueblo. Por lo pronto, sin pueblo, no hay nación.

Constituye la nación una agrupación considerable de hombres, pero entre ellos la comunidad de vínculos puede ser no tan fuerte como en el pueblo, desde que existen muchas naciones modernas formadas por pueblos de origen o razas distintos, que profesan religiones diversas y que hablan diferentes idiomas.

Pero cuando una nación está formada por un solo pueblo, el carácter de sus habitantes es más uniforme, su espíritu más homogéneo y por lo tanto el vínculo de la nacionalidad es mucho más sólido.

La nación está constituída por uno o varios pueblos que se hallan vinculados a un territorio determinado, y que a cierta altura de su evolución histórica forman la conciencia de su independencia y aspiran a gobernarse por sí solos.

Cuando este objeto lo ha conseguido la nación, dándose una organización política, se dice que se ha convertido en un *estado* soberano.

Por ello, comúnmente, se define el *estado* diciendo que es la nación políticamente organizada.

Así como al pueblo lo caracteriza la comunidad de vínculos entre los habitantes que lo forman, a la nación la caracterizan estos otros conceptos : la conciencia de su personalidad jurídica y propia, distinta de las demás naciones; y su tendencia al gobierno propio, independiente de todo otro estado.

2. Elementos constitutivos de los estados modernos. — Para obtener la noción precisa del estado, conviene estudiar el proceso histórico de su formación, para lo cual es necesario empezar por analizar sus elementos constitutivos, los cuales son comunes a todos los estados modernos.

Dichas carecterísticas son :

- 1° la población;
- 2° el territorio;
- 3° la unidad de vínculos;
- 4° la separación entre los gobernantes y gobernados;
- 5° la estructura orgánica; y
- 6° la personalidad propia.

3. Población. — En todo estado hay una población, más o menos numerosa. No es posible precizarla numéricamente, desde que a veces se compone de muchos millares de hombres y en otros casos excede a varios millones; pero en términos generales puede afirmarse que los estados modernos requieren, para su normal desenvolvimiento y defensa, una población muy numerosa.

Una familia o una tribu, o el escaso número de diez mil habitantes a que aludía Rousseau como fundamento

humano de un estado, resultan, sin duda alguna, insuficientes.

Las exigencias actuales de la civilización reclaman para cada caso una poderosa fuerza humana, superior a varios millones de habitantes, capaz de impulsar el progreso de la colectividad en todos los aspectos de la vida social, sea en el orden material, sea en lo intelectual o en lo moral.

Además, a mayor territorio debe corresponder mayor número de habitantes.

4. Territorio. — La población debe hallarse vinculada a un territorio determinado, puesto que el estado comprende a la nación, y ésta no puede subsistir sin una relación permanente con el país. Por ello, los pueblos que en la antigüedad emigraban abandonando sus tierras primitivas en busca de otra fracción de territorio, no llegaron a constituirse en estados, hasta que la conquista los puso en posesión de un nuevo suelo.

El territorio debe ser fértil, para que la vida del estado resulte no sólo posible, sino también próspera. La historia comprueba que los estados que más adelantaron antiguamente fueron aquéllos cuyos pueblos habitaron territorios fértiles, favorecidos por la naturaleza : Egipto a orillas del Nilo; Caldea y Asiria, influídas por los ríos Tigris y Eufrates, constituyen ejemplos bien conocidos.

El territorio, además, *debe ser proporcionado a la población*; ni muy pequeño, hasta el punto de hallarse expuesto a la aneccion de los más fuertes, ni muy extenso, al extremo de que la unidad política se debilite por su extraordinaria dimensión geográfica.

5. Unidad de vínculos. — Los habitantes que forman la población de un estado se hallan vinculados por lazos comunes, que suelen ser de raza o de origen, de religión, de lengua o idioma, de tradiciones o historia, de usos, de cos-

tumbres, de leyes, de identidad de instituciones y hasta de ideales o aspiraciones.

Si la nación se constituye bajo la base de un solo pueblo, la unidad de vínculos será más fuerte y mayor el número de lazos comunes a toda la población, con lo cual el sentimiento de la nacionalidad será sólido, vigoroso y definido en todas sus manifestaciones.

En cambio, cuando una nación se ha formado por la fusión de varios pueblos, como ha sucedido casi siempre después de las guerras de anexión o de conquista, la existencia del estado peligrará constantemente, por el espíritu diverso y antagónico de los miembros que forman su población.

No basta, pues, solamente, la unidad política o el gobierno común; es necesario, además, lazos de raza, de idioma, y los vínculos tradicionales que crea la historia, a base de aspiraciones idénticas para el porvenir, y no de odios o rencores del pasado.

La experiencia demuestra que si el éxito pasajero de la violencia o de la fuerza puede obligar a un pueblo a permanecer bajo la dominación de otro, esta circunstancia engendra el deseo de la separación, que se rebelará en la primera oportunidad. Ejemplo : los pueblos de Alsacia y la Lorena, en Francia, oprimidos por el militarismo prusiano durante varias décadas, liberados del yugo opresor por la determinación heroica de sus hijos y por la fuerza moral de la justicia y el derecho.

6. Separación o diferencia entre gobernantes y gobernados. — Cuando una nación se ha organizado políticamente, aparece en el acto una especie de línea divisoria entre el gobernante y los súbditos o gobernados. Esta división está señalada en toda constitución, que atribuye tanto al pueblo como al gobierno una esfera propia de actividad. De un lado está el gobierno con sus facultades y del otro

lado el pueblo con sus atribuciones y derechos. La constitución señala a cada cual la esfera de su acción, para evitar recíprocas extralimitaciones.

Sea cual fuere la forma de gobierno adoptada, esa separación existe de manifiesto, hasta el punto de que si desapareciera sobrevendría el caos y la anarquía.

Un autor dice : « el estado desaparece allí donde ninguna persona conserva la autoridad, en donde los gobernados niegan la obediencia política, en donde cada uno hace lo que quiere, en donde reina la anarquía. »

En la República Argentina, por ejemplo, la constitución reserva, por una parte, al pueblo sus libertades y derechos, y por otra parte entrega al gobierno un cúmulo de facultades para que dirija la vida del estado. Si el pueblo se extralimita, sobrevendrá la anarquía; pero si, al contrario, es el gobierno el que avanza sobre las libertades de los habitantes, se producirá el despotismo.

El desgobierno es la negación del estado, porque falla la organización política de la nación.

7. Estructura orgánica. — Se entiende por estructura orgánica del estado, el aspecto que éste presenta semejante al organismo de los seres animados, que nacen, se desarrollan y mueren. Los estados nacen al igual de los individuos; tienen desarrollo o crecimiento como ellos; y suelen morir, cuando desaparecen por su disolución, por la dominación extranjera o por la división de un estado primitivo en varios pequeños nuevos estados secundarios.

La estructura orgánica de un estado se observa en que está sujeto a la ley del crecimiento, en que tiene cuerpo y alma y órganos encargados de llenar las distintas funciones sociales.

El crecimiento del estado se manifiesta de la siguiente manera.

a) *Materialmente* : con el aumento de la población, el

progreso de las industrias, el desarrollo del comercio interior y exterior, la construcción de obras públicas y privadas, el mejoramiento de la vialidad y, en general, con todos los adelantos de carácter edilicio.

b) *Intelectualmente* : a medida que disminuye el analfabetismo, que se difunde la enseñanza, que aumenta la circulación del libro y el número de las bibliotecas; con la difusión del periodismo, etc.

c) *Moralmente* : con el mejoramiento de los usos y las costumbres, con el perfeccionamiento en los medios de satisfacer las necesidades sociales, con el desarrollo de la cultura general, con la disminución de la criminalidad, con el progreso artístico y científico, como asimismo con el noble impulso de todos los factores de la civilización.

Además, todos los estados tienen como un *cuerpo*, constituido por todo lo que es corpóreo y material dentro del territorio, y un *alma colectiva*, que se pone de manifiesto en la voluntad del pueblo, en su espíritu sentimental o patriótico y hasta en su carácter social.

Es innegable que el estado tiene, además, órganos encargados de llenar determinadas funciones, a saber : los tribunales administran justicia; la policía mantiene el orden interno; el ejército asegura la defensa nacional; el poder ejecutivo administra; el parlamento hace las leyes, etc.

8. **Personalidad propia.** — Finalmente, todo estado tiene su personalidad propia y en tal virtud ocupa un puesto en la sociedad internacional de las naciones.

Existe la personalidad propia cuando no está subordinado ni depende de ningún otro estado, razón por la cual se le llama soberano e independiente.

El estado Argentino, por ejemplo, puede decirse que recién afirmó su personalidad propia el 9 de julio de 1816,

cuando el Congreso de Tucumán proclamó a la faz del mundo la Independencia Argentina.

Cuando por la conquista un estado queda sometido a la dominación de otro estado, se dice que ha perdido su personalidad. Asimismo, si dos estados se unen para formar uno nuevo, los primitivos habrían perdido su personalidad, para formar otra distinta, más amplia o más grande.

9. Definición del estado. — Reuniendo todos los elementos constitutivos estudiados, podría definirse al estado diciendo : Es la *población* que habita un determinado *territorio*, unida por *vínculos comunes*, en la cual se nota la *separación entre gobernantes y gobernados* y que tiene el aspecto de una *estructura orgánica con personalidad propia*.

Más propiamente se define al estado diciendo que es « *la nación políticamente organizada* ».

El Estado es algo más que la población, así como la familia es algo más que el padre o el hijo; por eso nadie puede afirmar lo que decía Luis XIV : « el estado soy yo », porque según se ha explicado, el príncipe, el monarca, la autoridad o el gobierno, son simplemente órganos del estado, encargados de llenar determinados fines o funciones.

CAPÍTULO III

1. Antecedentes históricos de la constitución argentina (1). —
2. Estructura de la constitución argentina.

1. Antecedentes históricos de la constitución argentina.

— *Junta Gubernativa*. — El cabildo de la ciudad de Buenos Aires eligió el 25 de mayo de 1810 el primer gobierno revolucionario : la *Junta Gubernativa*, la que debía actuar con carácter provisorio hasta tanto las provincias, por medio de los diputados que elegirían, resolvieran sobre la forma de gobierno más acertada.

Respondiendo a la convocatoria que hizo la misma Junta, los vecindarios de las provincias eligieron sus diputados, los que se dirigieron a Buenos Aires para cumplir su man-

(1) No corresponde al carácter elemental de un curso de instrucción cívica el análisis circunstanciado de cada uno de los estatutos o reglamentos y constituciones sancionadas desde la emancipación política hasta la fecha, razón por la cual, en este capítulo, se hace una relación sucinta de los antecedentes constitucionales, anotando el carácter o las ideas predominantes de los principales.

Por otra parte, el estudio de la historia complementará estas nociones por la correlación de los estudios a esta altura de la enseñanza secundaria. Y, finalmente, el autor ha creído más propio referirse en cada caso a la evolución histórica experimentada por las diversas instituciones políticas, que consagrarle un voluminoso capítulo especial.

dato. A su llegada encontraron a los miembros de la Junta trabajados por dos influencias divergentes, la una hija de las inspiraciones de Moreno que deseaba la división de los poderes y resistía la incorporación de los diputados al seno de la misma, para que ésta mantuviera el Poder Ejecutivo y aquéllos formaran un congreso; y la otra tendencia, encarnada en la personalidad de Saavedra, de índole más bien conservadora, que buscaba con la incorporación de los diputados crear un gobierno sustitutivo del antiguo orden de cosas, que heredara todas sus facultades omnímodas.

Esta lucha, reforzada en contra de Moreno por obra de los sentimientos localistas que traían algunos diputados del interior, terminó con la derrota del Secretario de la Junta, a quien, para alejarlo del país, se le dió una plenipotencia en el extranjero, que su muerte prematura le impidió cumplir.

Triunvirato. — Junta Conservadora. — Los miembros de la primera Junta Gubernativa, aumentada con los diputados de las provincias, concentraron en sus manos todos los poderes; pero convenciéndose de la imposibilidad de gobernar, a raíz de la asonada del 5 y 6 de abril de 1811, transformaron su estructura, delegando en un *Triunvirato* las funciones ejecutivas, y reservándose, con el nombre de *Junta Conservadora*, la fiscalización del *triumvirato* y facultades legislativas extraordinarias.

Reglamento del 22 de octubre de 1811. — El 22 de octubre de 1811 dictó el *Reglamento de la Junta Conservadora* que, a pesar de sus errores científicos desde que contrariaba el principio de la división de los poderes, y atribuía a la Junta facultades monstruosas, fué el primer ensayo de una constitución política.

Estatuto Provisional de 1811. — El *Triunvirato*, molesto con la tutela que sobre su acción ejercía la Junta, sometido a su inspección y vigilancia, por medio de un golpe de

estado la disolvió con el propósito de mantener su autoridad, y dictó el *Estatuto Provisional de las Provincias Unidas*, el 22 de noviembre de 1811.

Más que una constitución, este estatuto podía titularse un simple decreto de una autoridad ejecutiva, cuyo origen no podía ser más arbitrario; pero sea como fuere, debe considerarse un eslabón de los muchos que iban a sucederse en la evolución constitucional argentina. Dicho estatuto establecía que el Poder Ejecutivo residiría en el Triunvirato, cuyos miembros en adelante elegiría una Asamblea formada por diputados de las provincias y de la capital; que el Poder Legislativo estaría a cargo de un congreso que se convocaría inmediatamente; y el Poder Judicial quedaría en manos de las autoridades que hasta entonces, de acuerdo con las leyes, administraban justicia.

La Asamblea creada por el estatuto se reunió y se declaró soberana y superior, por su carácter, a la autoridad del Triunvirato, el que respondió a tales declaraciones anulando todas las disposiciones tomadas por ella y decretando su inmediata disolución.

Asamblea de 1813. — El Director Supremo. — El segundo Triunvirato, formado por Passo, Rodríguez Peña y Álvarez Jonte, respondiendo al anhelo público, convocó a los pueblos para que sus diputados formaran la *Asamblea General Constituyente*, que se reunió en Buenos Aires el 31 de enero de 1813.

✱ Esta Asamblea, célebre por las medidas de carácter social, político y económico que adoptó, sancionando leyes importantes, en realidad no cumplió su objeto principal, que era el de organizar un gobierno para las Provincias Unidas. ✱

Es sabido que suspendió sus trabajos; que a instancias del Triunvirato, el cual no podía dominar la situación, se volvió a reunir en 1814, y creó el Poder Ejecutivo unipersonal, que desempeñaba una sola persona con el título de

Director Supremo, con la colaboración de un Consejo de Estado.

La labor de la Asamblea se caracterizó por la adopción de las siguientes medidas : creó el escudo nacional; dictó una ley de ciudadanía; suprimió los títulos de nobleza y los fueros personales; sancionó el Himno Nacional; dictó la célebre declaración sobre la libertad de vientres; hizo desaparecer los tormentos, ordenando que los instrumentos de tortura fueran quemados en la plaza pública; legalizó el decreto del triunvirato suprimiendo el tráfico de esclavos.

La Junta de Observación. — Estatuto de 1815. — Un motín de carácter militar echó por tierra el Directorio y finalizó la obra de la Asamblea. El Cabildo asumió el mando y eligió un Director interino, creando a su lado como para contrabalancear su poder una *Junta de Observación*, la cual debía dictar un nuevo estatuto hasta tanto el Congreso, que se convocaría en seguida, diera uno nuevo con carácter definitivo. Éste es el origen del *Estatuto Provisional de 1815*, que no pasó de un ensayo constitucional, pues su vigencia fué efímera y la mayor parte de las provincias ni siquiera lo observaron.

El Congreso de Tucumán. — Reglamento de 1817. — Constitución de 1819. — Instalado el *Congreso de Tucumán* de 1816, todas las miradas convergieron a él en la esperanza de que abordaría la obra constructiva que anhelaba el país. Las circunstancias para su actuación no eran favorables : la guerra civil, la excitación popular, la anarquía, absorbieron todos sus trabajos preliminares en la adopción de medidas para combatir esos males. A no mediar la idea salvadora de declarar la *Independencia*, en la fecha gloriosa del 9 de julio de 1816, el prestigio de este Congreso, desde el punto de vista político, dejó mucho que desear : 1º porque se engolfó en una discusión estéril sobre la mejor forma de gobierno que debía adoptar, estando a punto de triunfar el principio de la restauración monár-

quica; 2° porque dictó un « *Reglamento Provisorio para la Dirección y Administración del Estado* » en 1817 que contrariaba la tradición federal de las provincias; y 3° porque concluyó sancionando, después de un año de trabajos, la *Constitución de 1819*, fiel reflejo del reglamento anterior, y que cometía el grave error de darle al gobierno una forma unitaria.

Las características dominantes de esta constitución eran las siguientes :

a) El Poder Ejecutivo quedaba en manos de un Director que lo elegía el Congreso;

b) Establecía el sistema bicamarista para la formación del Congreso, con una cámara popular, y el Senado constituido por un senador por cada provincia y tres senadores militares, un obispo, tres eclesiásticos, un senador por cada universidad, y el Director del Estado cesante;

c) Las provincias serían gobernadas por el poder central.

La constitución de 1819 no entró en vigencia, porque fué resistida por las provincias.

Congreso de 1824. — La Junta Provincial de Buenos Aires tomó la iniciativa y por ley de 27 de enero de 1824, facultó al Ejecutivo para que promoviese la reunión de un nuevo *Congreso Nacional*, el que efectivamente se reunió a fines de 1824.

La obra de este congreso se sintetiza principalmente así :

a) Dictó la *ley fundamental* del 23 de enero de 1825, por la que autorizaba a que las provincias se rigieran por sus propias instituciones; encargó al gobierno de la provincia de Buenos Aires del Ejecutivo Nacional, y reservó para sí la facultad de ir dictando, a medida que las circunstancias lo exigieran, las medidas oportunas.

b) Sancionó el 6 de febrero de 1826 la *ley de la Presidencia*.

c) El 14 de marzo de 1826 dictó la *ley de la Capital*, declarando en tal carácter a la ciudad de Buenos Aires.

d) Y el 24 de diciembre dictó la *constitución unitaria de 1826*.

La Constitución de 1826. — Inspirada en las disposiciones de la constitución de 1819, el rasgo más saliente de la del 26, dictada el 24 de diciembre de este año, consiste en los Consejos de Administración que crea en las provincias, a cuya propuesta en terna el Presidente de la República elegiría los gobernadores.

El gobierno la dividía en tres poderes, a saber :

El Poder Legislativo, bicamarista, formado por la Cámara de Diputados, cuyos miembros eran elegidos a razón de uno por cada 15.000 habitantes, y por la Cámara de Senadores, cuya elección estaba a cargo de Colegios electorales formados en cada provincia.

El Poder Ejecutivo, a cuyo frente se hallaría una sola persona, debiendo su elección hacerse en forma indirecta, en un Colegio de electores elegidos popularmente. Actuaban cinco ministros colaborando con el Presidente.

El Poder Judicial estaba desempeñado por una Alta Corte de Justicia y varios tribunales inferiores.

Con el fracaso de la constitución de 1826 y la caída de la Presidencia, continúa un largo período de reorganización nacional, que es del dominio de la historia estudiar en detalle, debiendo registrar en estas nociones de instrucción cívica los hechos siguientes :

El Pacto Federal de 1831. — Las provincias celebraron entre sí diversos tratados, con el propósito de provocar la reunión de un nuevo congreso para organizar políticamente el país, o para asegurar una alianza ofensiva defensiva y mantener la representación nacional en el exterior. Por su importancia debe citarse especialmente el *Pacto Federal del 4 de enero de 1831*, celebrado entre Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires, que inspirado, como su deno-

minación lo indica, en la idea federativa, ya adoptada por las provincias, tendía a consolidar la unión del estado argentino y a reunir un congreso general de todas las provincias.

La tiranía. — El período de la dictadura de Rozas importa la negación de todo régimen constitucional, de modo que sólo después de su caída, el 3 de febrero de 1852, se presentan propicias las circunstancias para reorganizar al país. La batalla de Caseros es el punto de partida de la vida constitucional de la nación.

Acuerdo de San Nicolás. — Se celebró en San Nicolás de los Arroyos una reunión de todos los gobernadores, con excepción de los de Córdoba, Salta, Jujuy y Catamarca, y acordaron una serie de medidas destinadas a convocar un congreso, a asegurar la libre elección de los diputados, confiando el gobierno en manos del Director Provisorio de la Confederación, a quien se le daba facultades administrativas y militares. Es lo que se conoce en la historia con el nombre de *Acuerdo de San Nicolás de 1852*, al que manifestaron su adhesión las provincias de Salta, Jujuy y Catamarca, cuyos gobernadores estuvieron ausentes.

Si bien la Provincia de Buenos Aires estuvo representada en el Acuerdo por su gobernador, la Legislatura desaprobó la conducta de éste, lo que precipitó su renuncia, y motivó el golpe de estado de Urquiza, disolviendo la legislatura de Buenos Aires e imponiendo un gobernador a la provincia. La revolución del 11 de septiembre obligó a este gobernador a retirarse. Urquiza sitió a Buenos Aires, pero el sitio quedó sin efecto por la debilidad del ejército de la Confederación.

La Constitución de 1853. — *Separación de la Provincia de Buenos Aires.* — La Provincia quedó separada de hecho de la Confederación y apareció la familia argentina nuevamente dividida por espacio de cerca de diez años. La Confederación, por medio del Congreso reunido en Santa Fe

en 1853, se dió su *Constitución*, la cual, si bien no obligaba a la Provincia de Buenos Aires, estipulaba que ésta podía aprobarla después que la hubiera examinado y aceptado.

La suerte de las armas, favorables en Cepeda a la Confederación, originaron el *Pacto del 11 de noviembre de 1859* por el cual Buenos Aires se comprometía a aceptar la constitución de 1853, después que una convención provincial hubiera proyectado las reformas más indispensables, que serían consideradas por una Convención nacional a reunirse en Santa Fe.

La convención de 1860 y la organización constitucional definitiva. — La convención se reunió efectivamente en Santa Fe en 1860 y sancionó algunas de las reformas más importantes propuestas por Buenos Aires.

Esas reformas se referían principalmente a la *cuestión capital*; a la supresión del juicio político a los gobernadores por el Congreso; a los impuestos de exportación que concluirían como impuesto nacional en 1866, y a otros asuntos de menor importancia.

La Constitución de 1853, con las reformas que adoptó la convención nacional de Santa Fe en 1860, y las que se le hicieron sucesivamente en 1866 y 1898, es la ley fundamental del Estado Argentino actualmente en vigencia.

Bien puede decirse, pues, que las Provincias Unidas del Río de la Plata tardaron medio siglo después de iniciado el movimiento revolucionario de mayo, inicial de su independencia, para organizarse constitucionalmente en una forma definitiva y estable.

2. Estructura de la constitución argentina. — Antes de entrar en el estudio de las distintas disposiciones constitucionales, conviene tener una idea de conjunto de la constitución, para demostrar que responde a un plan orgánico.

Es, ante todo, una constitución escrita, porque forma un

solo cuerpo, en el cual se han establecido todas las disposiciones referentes a la organización política y a los derechos del pueblo.

Estructura de la Constitución Argentina ⁽¹⁾

El Preámbulo	{ El cual contiene los propósitos que persigue la constitución, a saber : Constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz, etc.						
Declaraciones, derechos y garantías. (1ª parte, capítulo único.)	{ Capítulo que contiene <i>declaraciones</i> de carácter político, social, económico, y moral; la enumeración de los <i>derechos civiles y políticos</i> ; y las <i>garantías constitucionales</i> de los derechos y libertades del hombre y del ciudadano.						
Del Gobierno Federal. (2ª parte, título 1º.)	<table border="0"> <tr> <td data-bbox="308 813 439 867">PODER LEGISLATIVO</td> <td data-bbox="470 766 969 910"> { I De la Cámara de Diputados. II De la Cámara de Senadores. III Disposiciones de ambas cámaras. IV Atribuciones del Congreso. V Formación y sanción de las leyes. </td> </tr> <tr> <td data-bbox="308 964 439 1017">PODER EJECUTIVO</td> <td data-bbox="470 928 969 1046"> { I Su naturaleza y duración. II Elección de Presidente y Vice. III Atribuciones del P. Ejecutivo. IV De los Ministros. </td> </tr> <tr> <td data-bbox="308 1064 439 1118">PODER JUDICIAL</td> <td data-bbox="470 1064 969 1118"> { I Su naturaleza y duración. II Atribuciones del P. Judicial. </td> </tr> </table>	PODER LEGISLATIVO	{ I De la Cámara de Diputados. II De la Cámara de Senadores. III Disposiciones de ambas cámaras. IV Atribuciones del Congreso. V Formación y sanción de las leyes.	PODER EJECUTIVO	{ I Su naturaleza y duración. II Elección de Presidente y Vice. III Atribuciones del P. Ejecutivo. IV De los Ministros.	PODER JUDICIAL	{ I Su naturaleza y duración. II Atribuciones del P. Judicial.
PODER LEGISLATIVO	{ I De la Cámara de Diputados. II De la Cámara de Senadores. III Disposiciones de ambas cámaras. IV Atribuciones del Congreso. V Formación y sanción de las leyes.						
PODER EJECUTIVO	{ I Su naturaleza y duración. II Elección de Presidente y Vice. III Atribuciones del P. Ejecutivo. IV De los Ministros.						
PODER JUDICIAL	{ I Su naturaleza y duración. II Atribuciones del P. Judicial.						
De los Gobiernos de Provincia. (2ª parte, título 2º.)	{ Capítulo que establece el poder delegado a la Nación por las Provincias y las facultades que éstas conservan.						
Reformas de la Constitución.	{ La de 1866. La de 1898.						

(1) Los alumnos deben hacer ejercicios prácticos, sinopsis, grandes cuadros, índices, etc., para acostumbrarse al manejo de la constitución y familiarizarse con su terminología, teniendo a la vista la ley fundamental.

CAPÍTULO IV

1. El Preámbulo; su concepto e importancia. — 2. Estudio comparativo con el de los Estados Unidos de Norte América. — 3. « Nos, los representantes del pueblo. » — 4. « En cumplimiento de pactos preexistentes. » — 5. « Constituir la unión nacional. » — 6. « Afianzar la justicia. » — 7. « Consolidar la paz interior. » — 8. « Proveer a la defensa común. » — 9. « Promover el bienestar general. » — 10. « Asegurar los beneficios de la libertad. » — 11. Invocación final a Dios.

1. El preámbulo; su concepto e importancia. — La generalidad de las constituciones modernas comienza con un preámbulo que, a la manera de un prólogo, sirve como de introducción a la ley fundamental.

Si se lee detenidamente el preámbulo se encuentran expresados en él los objetos o propósitos tenidos en cuenta al sancionar una constitución (1).

(1) Los preámbulos de las distintas constituciones, aun la de pueblos divergentes en su formación histórica, se asemejan grandemente, como puede verse a continuación :

« Consolidar la alianza de los confederados; conservar la unidad, la fuerza y el honor nacional » (Suiza).

« Formar una nación libre y soberana » (Venezuela).

« Renovar y fortificar el imperio en la libertad y la justicia, para fomentar la paz interna y externa y el adelanto social » (Alemania).

« Establecer la unión a la perpetuidad consultando la seguridad exterior de los estados y su recíproco auxilio » (Colombia).

Si se comparan estos términos se observa la similitud que tienen con la fraseología que emplea el preámbulo de la constitución argentina.

A veces los redactores de la constitución no se conformaron con encerrar en los límites de una estrecha síntesis sus propósitos y los expresaron en un manifiesto, como el que encabezaba la constitución unitaria de 1826. Por el contrario, en otras ocasiones, como acontece con la constitución española (1876), el preámbulo contiene pocas palabras; y así dice : « el Rey, por la gracia de Dios, de acuerdo con las Cortes, hemos convenido en sancionar la siguiente constitución. »

El preámbulo no es indispensable ni necesario en una constitución, pero es útil. La prueba de ello es que cuando la Asamblea Constituyente de la Francia de 1848 intentó suprimirlo, Lamartine pronunció una hermosa pieza oratoria demostrando que no convenía prescindir de ese capítulo preliminar.

Su utilidad consiste en que sus términos pueden aclarar conceptos oscuros o dudosos de la constitución; y, en ciertos casos, pueden hasta fundamentar resoluciones del gobierno.

Sus propias palabras explican el espíritu dominante en la constitución, como sucede con el preámbulo argentino; cuando dice: « *que asegura las libertades para todos los hombres del mundo* » demuestra su tendencia humanitaria y liberal; y cuando afirma « *nos, los representantes del pueblo* », « *decretamos esta constitución para la Nación Argentina* », demuestra que en este país existe el gobierno republicano representativo.

2. Estudio comparativo con los Estados Unidos de Norte América. — Los constituyentes argentinos (1), al redactar el preámbulo, tomaron como modelo el de la constitución norteamericana. Encontraron en sus términos la justa

(1) Se da el nombre de constituyentes a las personas que forman la convención, asamblea o congreso que sanciona una constitución.

expresión de los conceptos que animaban a sus espíritus de patriotas, y los tradujeron literalmente. No hicieron, sin embargo, una copia servil, pues se apartaron del modelo cada vez que fué necesario, como resulta de la siguiente comparación.

Puede observarse, desde luego, que existe una semejanza muy grande entre ambos, lo cual facilita la explicación de sus cláusulas, pues el derecho constitucional norteamericano sirve en este caso de comentario, doctrina y jurisprudencia.

CONSTITUCIÓN DE LOS EE. UU.
(Preámbulo)

Nos, el pueblo de los Estados Unidos...

con el objeto de hacer más perfecta la unión, establecer la justicia, asegurar la paz interior, proveer a la defensa común, promover al bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad tanto para nosotros mismos como para nuestros descendientes.

formamos y sancionamos esta Constitución para los Estados Unidos de América.

CONSTITUCIÓN ARGENTINA
(Preámbulo)

Nos, los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las Provincias que la componen,
en cumplimiento de pactos pre-existentes,

con el objeto de *constituir* la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino : *invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia :*

ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución para la Nación Argentina.

3. « Nos, los representantes del pueblo. » — El preámbulo argentino dice « nos, *los representantes del pueblo* »

en vez de « nos, el pueblo » por la sencilla razón de que los constituyentes de Santa Fe habían sido convocados con el exclusivo objeto de dictar una constitución y cumplieron su mandato oportunamente. Podían, pues, invocar con verdad su carácter de representantes.

En cambio, en Norte América la convención de Filadelfia se reunió para revisar los artículos de la Confederación, informar sobre las alteraciones que convenía introducir, las cuales debían ser sancionadas por el Congreso y confirmadas por cada uno de los Estados. ¿Se concretaron los americanos a este papel de simples consultores de reformas? Evidentemente no; y redactaron una nueva constitución, que recomendaron a los Estados, los que la iban aceptando, independientemente, en fechas distintas (1).

En la República Argentina fueron, pues, los constituyentes de Santa Fe (representantes del pueblo) los que dictaron la constitución; mientras que en Estados Unidos, si bien los convencionales de Filadelfia la redactaron, fué el pueblo de cada uno de los estados el que se dió su constitución aceptándola.

4. « En cumplimiento de pactos preexistentes. » — Esta frase no figura en el preámbulo de la constitución norteamericana porque tiene una explicación histórica de índole puramente nacional, desde que se refiere a los pactos o tratados celebrados por las provincias entre sí antes de la organización nacional.

Cuando el preámbulo dice « en cumplimiento de pactos preexistentes » ha querido comprender dos expresiones diversas, a saber : 1º que la reunión del Congreso general constituyente se producía como una consecuencia de esos

(1) La mayor parte de los Estados, en 1787 y 1788; pero Carolina del Norte en 1789 y Rhode Island en 1790.

pactos; y 2° que se dictaba una constitución a mérito de la aspiración que ellos señalaron.

Si bien la constitución de 1853 ya contenía esa frase, la circunstancia de que la convención nacional de 1860 la sancionase ratificándola, hace suponer que el pacto del 11 de noviembre de 1859 está comprendido en esa expresión, así como todos los anteriores a tal fecha, como ser : la convención del Pilar de 1820, el Tratado del Cuadrilátero de 1822, los diversos convenios celebrados entre las provincias del interior desde 1829 hasta 1831 y el Acuerdo de San Nicolás de 1852 (1).

En efecto, en todos esos pactos y tratados interprovinciales se hace referencia al Congreso general de los pueblos que debía reunirse para establecer la organización nacional.

5. « Constituir la unión nacional. » — El preámbulo argentino dice « *constituir* la unión nacional » mientras que el americano establece « hacer una *unión más perfecta* »; ¿hay en ello alguna diferencia fundamental? Sí y de orden histórico.

En Norte América los Estados estaban ya confederados desde 1777 y lo que buscaban era perfeccionar la confederación haciendo más sólidos los vínculos políticos por medio de la creación de un poder ejecutivo nacional muy fuerte; mientras que las provincias argentinas necesitaban crear la unión, establecerla, *constituirla* como dice el preámbulo.

Habría sido impropio decir que se deseaba perfeccionar una unión inexistente. Tan no existía la unión, que la Provincia de Buenos Aires, resistiendo lo acordado en

(1) El autor considera que el preámbulo no se refiere a los tratados celebrados con las naciones extranjeras. Tan es así, que la constitución, en materia de ciudadanía, incorporó un principio distinto al estipulado entre la Confederación y España en 1859.

San Nicolás no aceptó la constitución de 1853. Solamente, como se ha estudiado en los antecedentes históricos de la constitución, después del Pacto del 11 de noviembre de 1859, dicha provincia aceptó incorporarse a la Confederación.

6. « Afianzar la justicia. » — La existencia del estado supone la organización social. El hombre está destinado a vivir en sociedad; pero como el hombre es libre y sus semejantes también obran con libertad de acción, es lógico suponer que el límite de la libertad de cada uno termina ahí donde comienza la libertad de los demás. Por ello es indispensable, como condición de la existencia misma de la sociedad, que todos los hombres vivan con sujeción a ciertas reglas de conducta, para evitar choques, conflictos o arbitrariedades.

Esas reglas de conducta que guían las relaciones de una sociedad se basan en el derecho; por eso se ha dicho que el estado es una institución que se destina al mantenimiento de las relaciones jurídicas de la sociedad.

Ahora bien, para que esas relaciones se mantengan dentro de los límites que fija el derecho, es indispensable que se administre justicia, que se dé a cada uno lo que es suyo, que se castigue al culpable y que se reparen los daños causados. Y cuando la constitución ha dicho « *afianzar la justicia* » ha querido decir adoptar todas las medidas necesarias para que la justicia se administre bien.

¿Cómo la constitución corrobora el propósito del preámbulo de afianzar la justicia? Sencillamente; crea en el gobierno una rama especialmente encargada de administrarla, a la que denomina poder judicial; exige que los jueces tengan determinados requisitos y les rodea de garantías para el mejor desempeño de su importante misión.

El fin principal de todo gobierno es una buena administración de justicia, y el propósito tenía para la República

~~Argentina~~ ARGENTINA

la mayor importancia porque, como decía Sarmiento, « el país salía en 1853 de un período larguísimo de verdadera supresión de todo lo que constituía una administración de justicia. Veinte años, agregaba, la estatua de Temis ha estado cubierta con un velo; y la vida, la propiedad, la honra, la libertad, hasta los gustos, las opiniones, los colores mismos han permanecido librados a caprichos sangrientos ».

7. « Consolidar la paz interior. » — Todos los países del mundo han pasado en su historia por una época turbulenta y de luchas. La República Argentina no se ha substraído a esta dura ley universal. La revolución, la asonada, el motín militar, la guerra civil, la anarquía, el despotismo desde arriba y la reacción popular desde el llano, han perturbado la paz doméstica del pueblo argentino.

La paz era una aspiración suprema; es decir, la paz que permite el libre desenvolvimiento de todas las actividades y el ejercicio pacífico de todos los derechos.

¿Cómo la constitución consolida la paz interior? Creando un gobierno que ampara todos los derechos y libertades del hombre, estableciendo la administración de justicia, creando el poder de policía para el mantenimiento del orden y obligando a todos los ciudadanos a armarse en defensa de la misma constitución.

8. « Proveer a la defensa común. » — La personalidad propia del estado debe ser respetada y por lo tanto es útil que el poder público tenga en sus manos los resortes necesarios para la defensa de cualquier ataque que se infiera a la Patria.

Los ataques pueden comprometer la integridad material del país, como sería el caso de invasión a su territorio; o afectar la personalidad moral del estado, como el insulto

a la bandera, a la dignidad de los representantes de la Nación en el extranjero, etc.

En uno y otro caso, a falta de una solución amistosa que importe una satisfactoria reparación de la ofensa inferida, la guerra es un recurso extremo, pero inevitable. Entonces el honor del país queda en manos de las instituciones armadas creadas por mandato de la constitución.

Afortunadamente la República Argentina desarrolla una política exterior de concordia, de armonía y de paz; las cuestiones de límites que otrora nublaron el horizonte internacional están ya resueltas; existe en los países americanos una fuerte corriente en el sentido de resolver sus cuestiones por medio de altos tribunales de arbitraje, todo lo que representa un feliz presagio de paz.

Ello no obstante, el país debe estar preparado para toda eventualidad; y sus hijos listos para cumplir con acendrado patriotismo sus deberes para con la patria.

Las instituciones armadas deben merecer no sólo el aporte personal de cada ciudadano, sino que debe rodeárselas del mayor respeto, como depositarias de las glorias militares argentinas del pasado y del honor nacional en el presente y el porvenir.

Todo argentino tiene el deber sagrado de contribuir con su sangre y hasta con el sacrificio de su vida para defender a su patria.

9. « Promover el bienestar general. » — La palabra *promover* está empleada en el sentido de estimular el progreso, activar o facilitar el adelanto general de la Nación.

Los estados se forman para conducir a la sociedad a la civilización y no para mantenerla en la barbarie, razón por la cual el gobierno debe esmerarse en fomentar por todos los medios a su alcance el progreso moral, intelectual y material del pueblo.

¿Qué deben hacer los buenos gobernantes para promover el bienestar general?

Crear escuelas, fundar bibliotecas, difundir la cultura, dictar leyes sabias, construir obras públicas, vías férreas, caminos, puentes, asegurar la higiene y salubridad públicas, fomentar el comercio y el desarrollo industrial, promover el adelanto de las ciencias, las letras, las artes, etc., etc.

10. « Asegurar los beneficios de la libertad. » — Conviene observar que el preámbulo argentino es más amplio en esta parte que el norteamericano, pues mientras éste dice que asegura la libertad « para los americanos y su posteridad », el nuestro agrega « para los argentinos, su posteridad y *para todos los hombres del mundo* ».

El hombre nace libre y la libertad es su don máspreciado. Si no pudiera adorar a su Dios, pensar libremente, amar a sus hijos, formar su hogar, defender su honor, disponer de su propiedad, viviría como en las épocas más tristes de la humanidad.

Nada conduce más prontamente al hombre a su engrandecimiento y prosperidad que el amplio ejercicio de sus libertades.

La constitución asegura su ejercicio, no sólo reconociéndolas expresamente, sino estableciendo garantías eficaces para el caso de que las personas o los gobernantes las restringieran.

Story, refiriéndose a la constitución americana sobre este punto, decía : « Si hay algo que pueda reclamar la admiración del mundo, es aquel sublime patriotismo, que mirando más allá de nuestro tiempo y de nuestros propósitos diarios, trata de asegurar la felicidad permanente de la posteridad, poniendo los anchos cimientos del gobierno sobre principios inamovibles de justicia. » Y Sarmiento agregaba : « No menos digno de encomio es la solicitud

que impulsó a los constituyentes argentinos, que se proponen asegurar los beneficios de la libertad para la presente generación de los pueblos que representan, pero de tal manera permanente que el goce alcance a las futuras generaciones y en forma tan amplia que cuadre y se avenga perfectamente con las ideas y creencias de los hombres de todos los países del mundo que acudan a establecerse en el territorio argentino. »

El preámbulo argentino es así más amplio y humanitario que el americano. Los constituyentes argentinos contemplaron las extensiones inhabitadas del suelo patrio y la débil fuerza humana que representaba la escasa población nacional de 1853 (1); y a la manera de un llamamiento hospitalario a todos los hombres buenos y probos del universo, asentaron para siempre en el país una política altruísta de « *puertas abiertas* » en favor de los extranjeros.

Fué una expresión del ambiente. Alberdi, más por conveniencia nacional que por humanidad, la inspiró con sus escritos que pueden sintetizarse en una frase también suya : « *En América gobernar es poblar.* »

11. Invocación final a Dios. — Termina el preámbulo con las siguientes palabras : « invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia : ordenamos, decretamos y establecemos esta constitución para la Nación Argentina. »

Por las palabras finales del preámbulo, se ve que es una constitución general para la Nación y no local para cada provincia, con fuerza obligatoria para todas ellas.

En el modelo americano no existe la invocación final a

(1) Martín de Moussy calculó en 1860 una población de 1.210.000 habitantes a base del censo incompleto de 1857.

Dios; y en la constitución argentina revela el espíritu moral de los constituyentes del 53, que convencidos de la trascendencia de la obra que realizaban creyeron prudente colocarla bajo la protección de algo superior a la voluntad humana, queriendo con ello dar vida estable a la organización constitucional en la cual el pueblo argentino cifraba tantas esperanzas.

CAPÍTULO V

1. Declaraciones, derechos y garantías; sus orígenes. — 2. Sostentamiento del culto. — 3. La Capital Federal. — 4. Formación del tesoro nacional. — 5. Valor legal y forma probatoria de los actos públicos. — 6. Derechos de los ciudadanos de una provincia, en las demás. — 7. Extradición interprovincial. — 8. Aduanas nacionales. — 9. Circulación interprovincial de mercaderías y tránsito de ganados, vehículos y buques. — 10. Nuevas provincias; división o refundición de las existentes. — 11. Libre navegación de los ríos. — 12. Tratados internacionales de paz y de comercio. — 13. Los servicios federales no dan residencia. — 14. Denominaciones históricas del gobierno y del territorio argentinos.

1. Declaraciones, derechos y garantías; sus orígenes.
— Así como la generalidad de las constituciones contienen un capítulo preliminar denominado preámbulo, es común, también, que dediquen una sección especial destinada a la exposición de ciertos principios generales, a la enumeración de los derechos del hombre y del ciudadano, y a registrar los medios de defensa o las garantías que el pueblo se reserva, para evitar que los gobernantes nieguen o desconozcan la existencia de sus derechos, o traten de restringir el goce de los mismos y de las libertades individuales. /

La historia de todos los pueblos demuestra que es una

característica del poder público, la de extender cada vez más su radio de acción.

Cuando el ejercicio del poder no tiene frenos constitucionales, como sucede en la monarquía absoluta, o cuando los que ejercen el poder exceden el límite de sus facultades, se marcha derechamente a las formas despóticas. Para que el uso del poder no conduzca a su abuso, sólo existe un procedimiento, que consiste en restringirlo, en limitarlo.

El hombre ha nacido para vivir en sociedad y ha organizado políticamente a ésta para su propio bienestar. Por eso allí donde un tirano o un déspota, abusando del ejercicio del poder, ha privado a las personas de sus derechos y sus libertades, el hombre se ha sublevado contra esa situación hasta conseguir el respeto de su personalidad.

El pueblo inglés luchó siglos contra el poder omnímodo de la Corona, y con una perseverancia que merece la admiración de la humanidad, consiguió afirmar sus libertades y derechos, exigiendo a los monarcas que los reconocieran por escrito. Ese es el origen y el motivo de la Carta Magna de 1215, del Bill de derechos de 1689 y del Acta de establecimiento de 1701, documentos que contienen las declaraciones de derechos de los ingleses.

El pueblo americano incorporó estos principios como antecedente de su derecho constitucional, al extremo de que se registran en el Acta de la Independencia Norteamericana de 1774, en las constituciones particulares de los estados, y en las enmiendas de la constitución federal de 1787 (1).

Francia formula en 26 de agosto de 1789 su « preámbulo de la declaración de los derechos del hombre y del

(1) Las enmiendas desde 1779 a 1808; pero es de notar que la declaración de los derechos del hombre, de los Estados Unidos, es anterior a la de agosto de 1789 de Francia.

ciudadano », cuyos términos explican la importancia del capítulo de la constitución que se está estudiando. « Los representantes del pueblo francés, constituídos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido y el desprecio de los derechos del hombre son las causas únicas de las desgracias públicas y de la corrupción de los gobiernos, han resuelto exponer, en una declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, a fin de que esta declaración, presente en todo tiempo a todos los miembros del cuerpo social, les recuerde sin cesar sus derechos y sus deberes. »

El objeto y la importancia de incorporar a la constitución « una declaración de los derechos del hombre » es innegable, y pueden concretarse en los siguientes términos : poner fuera del poder que crea la constitución, la posibilidad de que viole los derechos fundamentales del pueblo ⁽¹⁾; o establecer un límite a la acción del gobernante, en reparación de despotismos pasados o en previsión contra futuras opresiones ⁽²⁾.

La primera parte de la constitución argentina se destina a este propósito; pero es más amplia que los antecedentes históricos ya citados, que la inspiraron, pues contiene enunciados que ninguna relación tienen con los derechos humanos. Su análisis puede clasificar su contenido de la siguiente manera :

Declaraciones de carácter general. — Ejemplo : el artículo 35 sobre denominaciones del territorio argentino.

De índole política. — El artículo 3º, respecto del lugar asiento de las autoridades del gobierno federal; el 5º sobre los requisitos para la organización institucional de cada provincia; el 6º que determina la forma en que el gobierno

(1) Cooley, *Derecho constitucional de los EE. UU. de América*, pág. 16.

(2) González, *Manual de la constitución argentina*, pág. 88.

federal interviene en el territorio provincial; el 13° respecto del procedimiento para la creación de nuevas provincias; y otros más.

De índole moral. — El 2° relacionado con el sostenimiento del culto; el 19° que se refiere al fuero interno de la conciencia de los hombres.

De índole económica. — El 4° que enumera los recursos que forman el tesoro nacional; los artículos 9, 10, 11, 12 y 26 relacionados con el carácter nacional de las aduanas; con la libre circulación, sin necesidad de que paguen derechos de tránsito, de todos los productos nacionales o extranjeros; con la libre navegación de los ríos, sin que los buques que vayan de un puerto de una provincia a otra paguen derechos de tránsito, ni obtengan privilegios especiales unos puertos con respecto de otros en la República.

De índole social. — El artículo 15 que declara solemnemente suprimida la esclavitud en la Nación Argentina; el 16 que no admite en la sociedad diferencias basadas en el nacimiento, o en privilegios aristocráticos, proclamando la igualdad civil, ante la ley, de todos los habitantes; y el 25 que abre las puertas del país a todos los hombres útiles que vengan a poblar el suelo argentino.

Los principios que expresa la constitución en este capítulo se estudian en particular en esta misma obra, y otros, como los referentes al sostenimiento del culto y a la residencia de las autoridades federales, etc., se explican brevemente a continuación.

2. Sostenimiento del culto. — El artículo 2° dice que « *el gobierno federal sostiene el culto católico apostólico romano* ».

Algunos autores afirman que en la República Argentina el Estado *adopta* la religión católica como culto oficial.

Otros, sosteniendo la tesis contraria, dicen que el sis-

tema de la constitución significa establecer una protección al culto católico, y que la palabra « *sostener* » que emplea el artículo 2º tiene un significado bien distinto al vocablo « *adoptar* ».

A la verdad, en este país no existe una religión de estado. Cada uno de los habitantes puede profesar libremente su culto y de acuerdo con la libertad de conciencia puede tener sus creencias propias, siempre que no ofendan al orden público, a la moral o al derecho de los terceros; pero ello no quita que el gobierno ayude con preferencia el desarrollo de una religión, como sucede con la católica.

España, durante la conquista y la colonización, había adoptado un sistema distinto, pues imponía a sus súbditos de América que profesaran la fe católica, usando para ello todos los recursos imaginables. Las leyes de Indias, en varias de sus disposiciones, demuestran cómo se facultaba a la iglesia, no solamente a perseguir y destruir las otras religiones, sino a convertir de grado o por fuerza a los habitantes al dogma católico. Los hijos se retenían en rehenes hasta que sus padres se convirtieran al catolicismo; y parte de los bienes de los que morían fuera de esta religión pasaban a la iglesia.

Producida la revolución, la vida argentina se desenvolvió tradicionalmente dentro del catolicismo, y el estatuto de 1815, el de 1817, la constitución de 1819 y la del año 1826, establecieron que la religión del Estado era la católica, a la cual el gobierno debe la más eficaz protección, y que todos los habitantes, cualquiera que fueran sus creencias privadas, debían respetarla, considerándose la infracción a estos preceptos como una violación de las leyes fundamentales del país.

La constitución de 1853 y la vigente establecen solamente la obligación de protegerla, ayudando a su sostenimiento en una forma pecuniaria.

Si se analizan los presupuestos de la Nación, se obser-

vará la existencia de partidas que se dedican, unas para la construcción de templos, otras para pago a las autoridades eclesiásticas, etc.

Alguien ha criticado este sistema de una *religión protegida*, como injusto y desigual con respecto a los otros cultos que se profesan en el país, sin ninguna ayuda oficial; pero la observación es más aparente que real, si se tiene presente las siguientes circunstancias :

a) Al Estado no le es indiferente que sus habitantes tengan o no una religión, puesto que el fundamento de la sociedad es la moral.

b) Si debe fomentar algún culto, lo lógico es que se haga con aquél que tenga un arraigo tradicional en la conciencia de los argentinos, cuya inmensa mayoría profesa la religión católica, que ha sido la de sus antepasados.

c) Desde que el P. E. ejerce el derecho de patronato, consistente en determinadas funciones relacionadas con la Iglesia Católica, es lógico, que si las autoridades del país las desempeñan, otorguen a dicha religión alguna otra preferencia.

3. Capital Federal. — La capital política de un estado, de una provincia o de un departamento territorial, es el lugar donde las autoridades que representan el gobierno se hallan instaladas de un modo fijo y permanente.

Casi siempre se ha elegido como capital la ciudad más importante, como sucede con París en Francia, con Buenos Aires en la República Argentina, con Madrid en España; pero ello no constituye una regla general, como lo demuestra el ejemplo de la capital de los Estados Unidos, pues Wáshington ocupa un lugar secundario con respecto a otras grandes ciudades americanas; y para citar un ejemplo argentino, como acontece en la provincia de Santa Fe, cuya capital es la ciudad del mismo nombre, no obstante ser de una importancia menor a Rosario.

Algunos opinan que las autoridades no deberían residir en las ciudades más importantes, generalmente muy populosas, pues éstas crean alrededor del gobierno un ambiente de intranquilidad que puede dificultar su acción y hasta comprometer su independencia.

En la República Argentina esta cuestión tiene tradiciones coloniales y antecedentes históricos de importancia.

Cuando en 1776 se erigió el Virreinato del Río de la Plata, la ciudad de Buenos Aires fué designada su capital política, y en su territorio tenían asiento las autoridades españolas de la metrópoli.

Durante la revolución y el desarrollo de los primeros gobiernos patrios, la ciudad de Buenos Aires seguía siendo en el hecho la capital política, hasta que en 1815 aparecieron diversas tendencias, pues unos sostenían que la provincia de Buenos Aires no debía ceder terreno a la Nación y otros aspiraban a llevar la capital al interior, fuera a Tucumán o a Córdoba.

Una vez designado Rivadavia en calidad de Presidente, prestigió la idea de fijar una ciudad para capital, pues según su criterio, el Presidente no podía ser huésped de una provincia y estar expuesto a que se le desconociera en sus funciones, deprimiéndose su autoridad y sus facultades.

El Congreso sancionó el proyecto de Rivadavia y dictó una ley declarando que la Capital sería la ciudad de Buenos Aires, cuyos límites fijó. El partido federal, fuerte opositor, y las dificultades con el exterior, dieron en tierra no sólo con la ley de la capital, sino con el congreso que la dictó y la presidencia de Rivadavia.

En 1853 la constitución decía en su artículo 3° : « *las autoridades que ejercen el gobierno federal, residen en la ciudad de Buenos Aires, que se declara capital de la Confederación.* »

Los hombres de la provincia de Buenos Aires vieron en

esta declaración el propósito de *decapitar*, como decían, a la provincia, quitándole su parte más rica intelectual, social y políticamente, para convertirla en un territorio federal, y se opusieron formalmente a ceder un solo palmo de su territorio.

Separada Buenos Aires de la Confederación, al dictarse la constitución de 1860, no se resolvió la cuestión de la capital. La constitución vigente, en su artículo 3º, prescribía : « *Las autoridades que ejercen el gobierno Federal residen en la ciudad que se declare Capital de la República por una ley especial del Congreso, previa cesión hecha por una o más legislaturas provinciales, del territorio que haya de federalizarse.* »

Vino luego la ley llamada de *compromiso*, dictada por la legislatura de Buenos Aires, aceptando que por cinco años las autoridades de la Nación residieran en dicha ciudad; fenecido el plazo, la situación se prolongó hasta 1880 en que el Congreso dictó la ley respectiva, con fecha 21 de septiembre de ese año, declarando al municipio de Buenos Aires capital de la República, para cuyo efecto fué cedido por la legislatura provincial el territorio respectivo.

Desde entonces, el proceso histórico que en líneas generales acaba de bosquejarse vino a coincidir con la tradición colonial, siendo Buenos Aires la capital política del Estado Argentino con una decidida influencia en todos los órdenes de la vida nacional.

4. Formación del tesoro nacional. — El gobierno federal se ha creado para que la Nación Argentina exista, se desarrolle y progrese. A estos fines debe llenar cumplidamente los propósitos constitucionales de afianzar la justicia, mantener el orden, defender al país, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad para todos los habitantes.

La administración origina enormes gastos; la policía

exige el desembolso de grandes sumas; el ejército requiere para su sostenimiento aun mayores cantidades de dinero; la difusión de la enseñanza demanda fuertes erogaciones; y así, en general, toda acción de gobierno necesita fondos para que pueda llevarse a cabo.

En cuanto el Estado se organiza, surge la necesidad de poner a su alcance los medios necesarios para que pueda cumplir su misión administrativa y política. El procedimiento ideado por la constitución argentina, es el de formar un *gran tesoro nacional*, en cuyas arcas ingresen los dineros o fondos provenientes de diversas fuentes.

El artículo 4° determina cuáles son los fondos que lo forman, más o menos en los siguientes términos: 1° derechos de importación y exportación; 2° venta de tierras de propiedad nacional o el producto del arrendamiento de las mismas; 3° la renta de correos; 4° producto de empréstitos y operaciones de crédito; y 5° los dineros que provengan del establecimiento de impuestos.

Respecto de este último punto, el artículo 4° establece que las contribuciones o impuestos los establece el Congreso, es decir el poder legislativo, *y que deben ser equitativos y proporcionales a la población.*

De acuerdo con este artículo, el Congreso no podría fijar impuestos especiales para cada provincia, o establecer tarifas distintas ni en perjuicio ni como preferencia de algunas de ellas, porque tales medidas serían inconstitucionales.

5. Valor legal y forma probatoria de los actos públicos. — Los actos públicos que se realizan en una provincia son válidos en todo el territorio de la Nación. Los constituyentes se preocuparon de fortalecer así el vínculo de la nacionalidad, facilitando a los hijos y habitantes de una provincia el ejercicio de la vida civil en todo el país.

Una sentencia judicial, una escritura de compraventa,

un contrato de sociedad, u otros actos públicos y privados, que han tenido efecto en Tucumán, por ejemplo, serán reconocidos en todo el país y nadie podrá negar su validez en el resto de las otras provincias.

Esto tiene gran importancia, como lo demostrará el siguiente caso práctico. Si una persona muere en la Capital Federal, dejando bienes en Córdoba, en Santa Fe y en Salta, a sus sucesores les bastará iniciar una sola sucesión en la ciudad de Buenos Aires, y la declaratoria de herederos será válida en las demás provincias.

Naturalmente que las leyes reglamentan los requisitos que deben llenar los actos públicos para su reconocimiento interprovincial, tales como autenticación de firmas y legalización de los documentos respectivos.

6. Derechos de los ciudadanos de una provincia en las demás. — La ciudadanía es nacional y no provincial y por ello un ciudadano argentino tiene en la Capital Federal y en las catorce provincias los mismos derechos políticos.

Si un ciudadano nacido en Mendoza se radica en Jujuy, podrá votar en cuantas elecciones haya en el sitio de su nueva residencia, porque su derecho político de votar emana de su calidad de ciudadano argentino y no de hijo de una provincia determinada. Esto quiere decir, que no hay una ciudadanía cordobesa, o riojana, o tucumana, sino simplemente ciudadanía argentina.

Solamente el Congreso Nacional puede legislar sobre ciudadanía y naturalización para todo el país. De ello se desprende que las condiciones para adquirir y perder la ciudadanía son uniformes en toda la república y que la igualdad política es completa.

Hay más aún. Por la misma constitución, para ser senador o diputado al Congreso, sólo se requiere ser ciudadano argentino, sin que sea requisito indispensable haber nacido en la provincia por la que van ser electos.

7. Extradición interprovincial. — Una nación no está obligada a entregar a otro país los criminales que hubieren cometido un delito y se refugien en su territorio. Sin embargo, casi todas las naciones tienen celebrados tratados o convenios en virtud de los cuales se obligan, recíprocamente, a hacerlo.

El acto en virtud del cual un delincuente es traído del país en que se halla para ser juzgado o penado en la nación donde cometió el delito se llama extradición.

Para cada una de las provincias argentinas existe la obligación recíproca de entregarse los criminales, porque así lo dispone expresamente la constitución en su artículo 8°.

Es natural que así sea, desde que las distintas provincias forman parte de un mismo estado, y sería estorbar la acción de la justicia, sin causa explicable, crear dificultades para la extradición de los delincuentes que huyendo de una provincia se refugiasen en otra, ya sea para evitar ser juzgados o ya para eludir el cumplimiento de las penas impuestas.

8. Aduanas nacionales. — Las aduanas son oficinas encargadas de fiscalizar la entrada y salida de toda mercadería, y de cobrar los llamados derechos de importación y exportación.

Las aduanas son marítimas, fluviales o terrestres, según el sitio en que se hallen ubicadas.

El artículo 9° de la constitución determina que en todo el territorio de la Nación no habrá sino aduanas nacionales, con lo cual se niega a las provincias el derecho de establecerlas.

Solamente el Congreso puede establecer las tarifas aduaneras, en las cuales se fijan los impuestos o derechos que deben pagar las mercaderías que se introduzcan en el país o que se exporten. Antes existieron aduanas provinciales y las legislaturas determinaban los derechos a co-

brar; pero el peligro de que se establecieran tarifas diferenciales, hizo que los constituyentes las suprimieran con el carácter de oficinas provinciales y que declarasen facultad exclusiva del Congreso de la Nación la de fijar uniformemente para todo el país los derechos aduaneros.

Nada más lógico, como se explicará con un ejemplo práctico. Si las provincias de Santa Fe y Buenos Aires se confabularan para aniquilar las industrias del interior, les bastaría fijar fuertes derechos de exportación a los productos de las provincias del centro, o a la inversa, suprimir los derechos de importación a fin de que la competencia extranjera dificultara a la producción nacional.

9. Circulación interprovincial de mercaderías y tránsito de ganados, vehículos y buques. — Un complemento de la nacionalización de las aduanas era la declaración del libre tránsito de los efectos, mercaderías, ganados y de los medios de transporte que sirven para el tráfico y comercio dentro del país.

Si la constitución no hubiera consagrado expresamente esta libertad, el comercio de provincia a provincia podría hallarse expuesto a todo género de gravámenes y dificultades.

¿Acaso podría existir el comercio en la Nación, si, para llevar una mercadería de Buenos Aires a Jujuy, hubiera de pagarse derechos en todas y cada una de las provincias de tránsito?

Con alta previsión los constituyentes dictaron diversas disposiciones para asegurar el comercio, el tránsito y la navegación interprovincial, a saber :

Art. 10. — En el interior de la República es libre de derechos la circulación de efectos de producción o fabricación nacional, así como la de los géneros o mercaderías de todas clases, despachadas en las aduanas exteriores.

Art. 11. — Los artículos de producción o fabricación nacio-

nal o extranjera, así como los ganados de toda especie, que pasen por territorio de una provincia a otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo también los carruajes, buques o bestias en que se transporten; y ningún otro derecho podrá imponérsele en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar por el territorio.

Art. 12. — Los buques destinados de una provincia a otra no serán obligados a entrar, anclar y pagar derechos por causa de tránsito, sin que en ningún caso pueda concederse preferencias a un puerto respecto de otro, por medio de leyes o reglamentos de comercio.

Aun cuando afortunadamente han desaparecido los peligros de la guerra civil y la familia argentina se halla unida con fuertes lazos de paz y de concordia, la experiencia del pasado demostró la necesidad de prevenir toda acción de una provincia contra otra, que pudiera dañar su comercio, con medidas prohibitivas del tránsito terrestre o fluvial o con la implantación de impuestos excesivos o diferenciales.

Los artículos transcriptos tienden a evitar esa posibilidad.

10. Nuevas provincias; división o refundición de las existentes. — La división política del país ha sido el resultado de un largo proceso histórico, que tuvo su origen en la vida administrativa del Virreinato.

En 1782 el Virreinato fué dividido en ocho intendencias, cada una de las cuales comprendía el territorio de varias provincias.

En 1813, la Asamblea erigió nuevas provincias disgregando a unas del territorio de otras como sucedió con las de la Banda Oriental, Entre Ríos y Corrientes, y uniendo a varias en una sola como aconteció con Santiago y Catamarca, que formaron provincia con Tucumán y Jujuy.

Posteriormente, la formación de nuevas provincias se produjo con la disgregación del país y el desarrollo de la

guerra civil y del caudillismo, hasta que, en la actualidad, el estado argentino comprende la Capital Federal, 14 provincias y 10 territorios nacionales.

Corresponde decir que la Capital Federal, para todos los efectos políticos, es considerada como una provincia, y elige diputados y senadores al Congreso de la Nación.

¿Podrían surgir nuevas provincias? Sí, pues la constitución lo permite en su artículo 13, al decir :

« Podrán admitirse nuevas provincias en la Nación pero no podrá erigirse una Provincia en el territorio de otra u otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de la Legislatura de las provincias interesadas y del Congreso. »

Luego, las nuevas provincias podrían formarse :

1° Por compra de territorio extranjero, o cesión que se hiciese a la República Argentina;

2° Por división de una provincia de las actuales en dos o más;

3° Por refundición de algunas de las existentes;

4° Por la transformación de uno de los actuales territorios nacionales en provincia.

Este último caso será el más frecuente en el porvenir de la República Argentina. La gobernación de la Pampa, con numerosa población y un territorio fertilísimo, aspira a obtener su autonomía como provincia y a gobernarse directamente, sin intervención del gobierno federal (1).

(1) Durante el período de sesiones ordinario del año 1919, el P. E. de la Nación ha enviado al Congreso dos mensajes solicitando en primer término que se instituya provincia argentina al Territorio de La Pampa, y luego al Territorio de Misiones.

El Censo Nacional de 1914 da a estos territorios la siguiente población :

Pampa	101.338 habitantes.
Misiones	53.563 —

Sin embargo, puede calcularse que al 1° de enero de 1920, dichos territorios tenían, respectivamente, 120.000 y 60.000 habitantes.

Ambos territorios tienen fuerzas sociales y económicas de impor-

11. Libre navegación de los ríos. — Dejar al criterio de las provincias ribereñas de los grandes ríos del litoral, la facultad de permitir o no su navegación por los buques de ciertas provincias o de las naciones amigas, hubiera sido hacer fracasar la libertad de comercio y del libre tránsito consagradas en la constitución para todos los habitantes en general.

España, durante la época colonial, cerró precisamente el Río de la Plata para evitar todo contacto con el extranjero; y es sabido todo el trastorno económico que produjo esa política de hermetismo y absolutista.

Durante la desorganización nacional, se restringió la navegación, en la forma que establece el artículo 5° del tratado del Pilar, a saber : « En los ríos Uruguay y Paraná navegarán únicamente los buques de las provincias amigas, cuyas costas sean bañadas por dichos ríos. »

Podrían citarse otros muchos antecedentes, pero el transcrito es demasiado elocuente.

Desde la sanción de la ley fundamental vigente, su artículo 26 dispone :

« La navegación de los ríos interiores de la Nación es libre para todas las banderas, con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la autoridad nacional. »

Ninguna provincia, pues, puede legislar sobre la navegación de los ríos, en forma prohibitiva para las demás.

12. Tratados internacionales de paz y de comercio. —

El artículo 27 prescribe :

« El gobierno Federal está obligado a afianzar sus rela-

tancia caracterizándose la Pampa por el desarrollo de sus industrias agrícola y ganadera. Misiones, a su vez, tiene un buen porvenir, en su industria forestal y las explotaciones del tabaco y la yerba mate; y en su territorio encierra las grandiosas caídas de agua del Iguazú, que representarán un importante factor de riqueza el día que lleguen a aprovecharse industrialmente.

ciones de paz y comercio con las potencias extranjeras por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución. »

Alberdi inspiró este artículo con un propósito bien discutible bajo el punto de vista de la nacionalidad. Decía que una manera de dar seguridades al extranjero, era celebrar con los demás países tratados que aseguraran el respeto internacional de las libertades y ventajas que les otorgaba la constitución argentina.

Hoy la República es sin duda bastante fuerte para que sus promesas escritas se cumplan en la práctica de las instituciones, sin necesidad de que los cañones extranjeros estén apuntando hacia el país.

La Nación Argentina ha mantenido y mantiene las relaciones más amistosas con todos los pueblos del mundo, y con la mayor parte de las naciones americanas y europeas ha celebrado tratados de comercio, de paz y de navegación.

13. Los servicios federales no dan residencia. —

Art. 34. — Los jueces de las cortes federales no podrán serlo al mismo tiempo de los tribunales de provincia; ni el servicio federal, tanto en lo civil como en lo militar, da residencia en la provincia en que se ejerza y que no sea la del domicilio habitual del empleado, entendiéndose esto para los efectos de optar a empleos de la provincia en que accidentalmente se encuentre.

Estos preceptos trataron de corregir abusos que se habían cometido con anterioridad a la vigencia de la constitución.

En Entre Ríos hubo juez provincial que ejerció al mismo tiempo funciones judiciales en lo federal, siendo ello incompatible.

Por otra parte, el predominio que ejercían algunos jefes

militares radicados accidentalmente en las provincias, y las aspiraciones que surgieron en el sentido de hacerse elegir gobernadores, motivó la redacción de la última parte del artículo transcrito.

14. Denominaciones del gobierno y territorio argentinos. — Según dispone el artículo 35 de la constitución nacional, las denominaciones adoptadas sucesivamente desde 1810 hasta la fecha para designar al gobierno y al territorio, han sido :

Provincias Unidas del Río de la Plata;

República Argentina;

Confederación Argentina;

Nación Argentina.

Esta última designación debe emplearse por el Congreso en la sanción de las leyes.

CAPÍTULO VI

1. Enumeración de los derechos. Derechos civiles y políticos. —
2. Derechos implícitos o « no enumerados ». — 3. Limitaciones. Los derechos individuales y el poder público.

1. Enumeración de los derechos (1). Derechos civiles y políticos. — La constitución garantiza el ejercicio de los siguientes derechos :

1° El derecho a la vida, al honor y a la seguridad personal;

2° El derecho a la propiedad;

3° El derecho a trabajar y ejercer toda industria lícita;

4° El de peticionar a las autoridades;

5° De entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino;

6° El derecho de publicar sus ideas por la prensa, sin censura previa;

(1) Artículo 14 de la constitución : « Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos, conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio, a saber : de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa, sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender. »

- 7° El de asociarse con fines útiles;
- 8° De profesar libremente el culto;
- 9° De enseñar y aprender.

La mayor parte de estos derechos se llaman *civiles* porque corresponden al hombre en su calidad de tal, distinguiéndose de los *derechos políticos*, que sólo pertenecen al ciudadano.

Entre los derechos políticos más importantes deben citarse :

- 1° El de votar;
- 2° El de ser elegido representante;
- 3° El derecho de armarse en defensa de la patria y de sus instituciones (1).

Hay otros derechos, como el de *petición* y de *reunión*, que si bien asumen a veces el carácter de derechos civiles, se llaman políticos cuando se practican con ánimo de ejercer con ellos una participación más o menos directa en el gobierno.

Los derechos citados están enumerados en la constitución, pero esa enumeración es *enunciativa*, y no *limitativa*, desde que como se estudiará en el número siguiente pueden existir otros derechos no enumerados.

2. Derechos implícitos o « no enumerados ». — El artículo 33, que se ha citado como ejemplo de flexibilidad, dice textualmente : « Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la constitución, no serán entendidas como negación de *otros derechos* o garantías *no enumerados*, pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y la forma republicana de gobierno. »

(1) Generalmente se cita como un deber, pero cuando se le considera desde el punto de vista del patriotismo, es innegable que todo argentino tiene el derecho de defender a su patria, y que el Estado no puede impedirlo.

A esos derechos *no enumerados*, pero que la constitución reconoce y ampara de antemano, se les ha dado el nombre de *implícitos* (1).

3. Limitaciones generales y especiales de los derechos. — La libertad consiste en la facultad que tiene el hombre de dirigir sus actos en el sentido que le indique su voluntad, pero como el hombre no vive solo ni aislado, se desprende que en el ejercicio de su actividad debe encaminar sus acciones en forma que no ataque ni perjudique a sus semejantes en el uso de sus respectivas libertades. Por eso se ha dicho con razón, que la libertad de cada uno termina allí donde empieza la libertad de los demás.

La primer consecuencia de este principio es que los habitantes de un país no pueden ejercer sus derechos con una libertad absoluta, sin limitación de ningún género o a su discreción, sino que deben ajustarse a ciertas reglas de conducta inspiradas en la moral y en el interés de la sociedad. Pues bien, esas reglas de conducta o de procedimiento constituyen el conjunto de los deberes que engendra la vida social.

Cuando el hombre voluntariamente dirige sus acciones ateniéndose a sus deberes, se dice que ejercita su *libertad*; pero cuando procede discrecionalmente haciendo caso omiso de esos deberes, la libertad se convierte en *licencia*.

Donde quiera que los hombres proclamen sus derechos sin sujetarse a un límite, o sin respetar las obligaciones sociales, se producirá un desequilibrio precursor del desorden y de la anarquía.

Por eso la constitución argentina no permite a los habi-

(1) El derecho de *holgar*, por ejemplo, que en la doctrina es considerado como una combinación de las libertades del trabajo y de asociación. El derecho a la vida tampoco está enumerado expresamente, pero lo está implícitamente en el artículo 18 de la constitución.

tantes del país, sean nacionales o extranjeros, que ejerciten su libertad en forma absoluta, sin limitaciones, porque ello provocaría grandes trastornos sociales; y en su artículo 14, autoriza el goce y uso de los derechos del hombre, *conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio.*

Ahora bien, se preguntará, ¿para qué se ha dado tanta importancia a la declaración de derechos, si por otra parte se encarga a los poderes públicos que los limiten con una reglamentación? ¿Acaso no es posible que esa reglamentación resulte excesiva y odiosa e importe la supresión de la libertad?

La objeción se destruye fácilmente si se tiene en cuenta que la constitución argentina, previendo esa posibilidad y para evitar tales peligros, establece en otra cláusula (artículo 28) que los derechos y garantías consagrados en ella *no podrán ser alterados* por la ley reglamentaria, es decir que no podrán ser negados, ni destruídos, ni modificados en su esencia fundamental.

Más aún, en el artículo 19 establece : « *Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe.* » Y señalando a la ley límites precisos, pone a la libertad humana a cubierto de toda opresión del poder público en los siguientes términos : « *Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados.* »

Las limitaciones a las libertades y derechos de todos los habitantes, se fundan ;

1° *En el orden público*, porque la existencia de la organización política hecha en interés de toda la sociedad, está por encima de los derechos individuales considerados aisladamente. Un ejemplo de limitación fundamental en el orden público, es la suspensión de las garantías individuales con motivo de la declaración del estado de sitio,

medida que autoriza al Presidente de la República a arres-
tar a las personas y trasladarlas de un punto a otro del
territorio, para salvaguardar el orden interior o repeler
ataques del exterior.

2° *En el interés general*, en cuya virtud cuando estén
en pugna el interés de una persona y el interés de toda la
colectividad, aquél debe ceder ante éste. Ejemplo : la ex-
propiación. Si debe construirse un ferrocarril o abrirse
un canal, para progreso del país, el estado puede obligar a
los propietarios por cuyos terrenos pasen el ferrocarril o
el canal a que se desprendan de su propiedad, mediante
ciertos requisitos que importan una garantía para el inte-
rés privado.

3° *En la salud pública*, que justifica el establecimiento
de las cuarentenas mediante las cuales una persona se ve
privada por cierto tiempo de su derecho de entrar en el
país, a fin de evitar a la población en general los peligros
de una peste o el desarrollo de una epidemia.

4° *En la moral y las buenas costumbres*, porque
habiéndose creado la sociedad bajo principios morales,
éstos deben ser respetados y protegidos para evitar que los
vicios corrompan a la sociedad. De modo que todas las
libertades tienen como límite la moral, y nadie osaría, por
ejemplo, ampararse en la libertad de enseñar para esta-
blecer, con garantía del estado, una escuela de anarquismo,
o de procedimientos para robar, etc.

5° *En el derecho de los terceros*, el cual es también
una causa legal para la limitación de los derechos del
hombre, porque, como se ha dicho, la libertad, para que
no se convierta en licencia, debe ejercitarse con sujeción a
ciertas reglas que son la consecuencia del respeto a los
demás hombres que viven en sociedad. Y así, por ejemplo,
si bien el derecho de propiedad faculta a una persona a
usar, disponer y hasta a destruir las cosas que le perte-
necen, sin embargo, nadie puede legalmente incendiar su

casa dentro de una ciudad, porque ello perjudicaría a sus vecinos. De igual modo, si bien una persona tiene el derecho de publicar sus ideas por medio de la prensa, no por ello podría atentar contra la reputación o el honor de los demás, insultándolos desde las columnas de un periódico.

CAPÍTULO VII

1. Libertad e igualdad civil. — 2. Igualdad ante la ley. — 3. Prerrogativas de sangre y títulos de nobleza. — 4. Fueros personales. — 5. Admisibilidad en los empleos. — 6. Condición de los indios. — 7. La esclavitud y la compraventa de personas. — 8. La abolición de la esclavitud en la República Argentina y en América.

1. La libertad e igualdad civil. — La sociedad colonial, para la época en que estalló el movimiento revolucionario de mayo 1810, ofrecía un gran número de desigualdades sancionadas por las costumbres y las leyes.

Si bien no existía una clase aristocrática, aparecían notables las diferencias entre los habitantes por razón de su origen, produciendo el nacimiento una serie de desigualdades. En primer término se hallaban *los peninsulares* o españoles llegados de la metrópoli, en su inmensa mayoría funcionarios o empleados del Rey, comerciantes, militares y servidumbre; el segundo lugar lo ocupaban *los criollos* o hijos de españoles nacidos en el país; después venían *los mestizos*, por una o varias cruces de mezcla de sangre española e indígena; luego *los indios*, en un nivel muy inferior a los blancos; y finalmente, en la última escala social, *los negros* de raza africana o sus descendientes.

Las leyes no consideraban por igual a todos ellos, pues si bien a los peninsulares les otorgaban todos los benefi-

cios, distinciones y privilegios, a los últimos se les sometía a la esclavitud. Entre estos dos tratos extremos, la legislación contemplaba de distinta manera a unos y a otros.

A medida que la revolución adelantaba, el aspecto de la sociedad fué transformándose y cambiando en el sentido de hacer desaparecer todas esas diferencias, hasta que fué proclamada una completa *igualdad ante la ley*.

La constitución considera a todos los habitantes, desde el punto de vista civil, completamente iguales, reconociendo a todos los mismos derechos y libertades.

En diversas disposiciones consagra este principio, a saber :

a) Extiende a todos los habitantes el goce de los derechos civiles, sin distinción de sexo, edad, condición social, ni nacionalidad (art. 14).

b) Asegura el ejercicio de la libertad para todos los hombres del mundo que habiten el suelo argentino (preámbulo) (1).

c) Proscribe la esclavitud y la compraventa de personas (artículo 15).

d) No admite prerrogativas de sangre ni de nacimiento, ni fueros personales, ni títulos de nobleza (artículo 16).

e) Declara que los extranjeros gozan de los mismos derechos del ciudadano (artículo 20).

f) Establece que todos los habitantes son iguales ante la ley, y admisibles a los empleos públicos, sin otra condición que su idoneidad (artículo 16).

g) Que la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas (artículo 16).

En todos los casos citados anteriormente se ha considerado lo que se llama *igualdad civil*, es decir, aquella

(1) Nota. — En el capítulo XI se estudia el concepto de la igualdad ante la ley, respecto de la condición de los extranjeros.

que considera a las personas en su calidad de hombres, sin relación alguna con las funciones de carácter político que constituyen el patrimonio de los ciudadanos. Pero la constitución también considera por igual a todos los ciudadanos, otorgándoles el uso y goce de los mismos derechos, que es lo que se llama la *igualdad política*. En cuanto a la *igualdad natural*, no existe ni en lo físico, ni en lo intelectual, ni en lo moral, porque cada persona tiene modalidades, condiciones, aptitudes, etc., distintas, que la colocan en un pie de diferencia con sus semejantes.

2. *Igualdad ante la ley*. — En nuestro país se dice que existe la igualdad ante la ley, porque las leyes, basándose en las disposiciones de la constitución, acuerdan a todos los habitantes los mismos derechos y los mismos deberes, *siempre que se hallen en identidad de situaciones*.

Este último agregado del párrafo anterior concurre a explicar el concepto igualitario de la ley, pues es lógico que a situaciones distintas también correspondan diversas sanciones legales. Así, por ejemplo, el código civil permite a las personas mayores de edad disponer libremente de sus bienes, pueden venderlos, donarlos, etc., pero, en cambio, a los menores de edad, es decir, a los que aun no han cumplido los veintidós años, no les está permitido ejecutar esos mismos actos.

La igualdad de la ley no existiría, si hallándose las personas *en identidad de situaciones* a unas se les otorgasen derechos más amplios que a las otras, o, a la inversa, a unas se les exigiese el cumplimiento de mayores o más amplias obligaciones que a las demás.

La igualdad matemática, absoluta o perfecta, no existe en la sociedad, porque los miembros que las componen tienen desde el punto de vista natural un gran número de desigualdades; o porque *el derecho a la igualdad*, como todos los derechos, no es un derecho absoluto y está sujeto

a limitaciones. Así, por ejemplo, dentro de la familia, el marido tiene atribuciones más amplias que la esposa, pues la organización social exige que la autoridad del hogar resida en el padre o esposo, y si bien es cierto que le da más amplios derechos, en cambio, hace recaer sobre él mayor número de responsabilidades.

No obstante, la tendencia moderna es el de suprimir en lo posible esas diferencias, llegando a una organización social en la cual todos los habitantes se encuentren en un pie de justa igualdad ante la ley.

3. Prerrogativas de sangre y de nacimiento. — Títulos de nobleza. — La democracia estaba en el alma de la revolución; los honores, las preeminencias, las prerrogativas, tendían a desaparecer en homenaje a la igualdad. El 28 de mayo de 1810 la Junta sancionó un decreto por el que se establecía (artículo 4º) que « ni el presidente, ni ningún otro individuo de la Junta, en particular, revestirán carácter público, ni tendrán comitiva, escolta o aparato que los distinga de los demás ciudadanos » (1).

La Asamblea del año 13 declaró extinguidos los títulos de condes, marqueses y barones y prohibió la fundación de mayorazgos. El Congreso de 1824 prohibió que se ostentaran, en los frontispicios de las casas, escudos y armas que revelasen la preeminencia de alguna familia.

Estas medidas no trastornaban mucho, sea dicho de paso, el orden de cosas establecido, pues en el Río de la Plata no existió nunca propiamente una aristocracia, porque, como dice Estrada, ella era imposible, por los caracteres económicos y políticos de la sociedad colonial.

El régimen de la tierra no era propicio para fundar el

(1) Redactado por Moreno al tener conocimiento de que, en el banquete dado el 27 de mayo a Saavedra, se había sentado a éste debajo de un dosel adornado con coronas de flores, etc.

poderío de grandes señores, que hubieran adquirido, como en otros países, predominio sobre sus vasallos, porque la ley establecía que después de dos generaciones la encomienda caducaba. No había, pues, ambiente para radicar una fuerte aristocracia, ni atmósfera para que pudiera desenvolverse (1).

Diferencias de razas. — En la República Argentina la igualdad proclamada en la constitución se practica en las costumbres, sin diferencias odiosas, para todas las personas sea cual fuere la raza a que pertenezcan.

En cambio, en los EE. UU. de América, existe una prevención muy marcada entre blancos y negros. Los hombres de raza amarilla también sufren un perjuicio considerable en sus relaciones con los americanos.

La aversión a los negros es tan profunda que es frecuente en las calles el espectáculo de luchas encarnizadas entre los hombres de color y los blancos, como ha sucedido recientemente en Boston, Nueva York, Filadelfia y Chicago.

La población negra es considerable en los estados del sur, los que anteriormente fueron esclavistas. Ascende a varios millones (2).

4. *Fueros personales.* — El *fuero personal* es sencillamente el privilegio de que goza un individuo para ser juzgado por jueces o tribunales especiales, de acuerdo, también, con leyes distintas a las que se aplican al resto de las personas de su misma sociedad. Los grandes vasallos en la época feudal eran juzgados por sus iguales; los ecle-

(1) Montes de Oca, *Derecho constitucional*, tom. II, pág. 291.

(2) En algunos estados la división es tal que muchas ciudades populosas tienen coches de tranvías especiales para la gente de color, la que vive en barrios apartados formados por personas de su misma raza.

siásticos sostenían que siendo su misión juzgar a los hombres, no podían estar sometidos a ellos y debían ser juzgados por las autoridades de la iglesia; los militares y los universitarios reclamaron y obtuvieron lo mismo.

Surgieron así los fueros nobiliario, eclesiástico, militar y universitario; y en el Río de la Plata, estos tres últimos. La Legislación de Indias, en las leyes penales, establecía que la represión debía ser distinta según el criminal fuera noble o villano. Existía también el tribunal de la Inquisición.

La Asamblea suprimió los fueros personales y declaró completamente extinguida la autoridad del tribunal de la Inquisición.

Hay que distinguir entre fuero personal y fuero real, pues éste significa la existencia de una jurisdicción especial por razón de la materia y no de las personas. Así un delito de indisciplina en el ejército, será juzgado por los tribunales militares; los actos de los comerciantes son sometidos a los jueces de comercio, etc. El fuero real no ha sido suprimido, y no ataca a la igualdad.

5. Admisibilidad en los empleos. — Otro aspecto de la igualdad civil reconocido en el artículo 16 de la constitución, es el que establece que todos los habitantes de la Nación son admisibles en los empleos, sin otra condición que la idoneidad.

En los capítulos anteriores se ha estudiado que ni los derechos más importantes del hombre, como la vida y la propiedad, pueden ejercitarse en forma absoluta, sino que están sujetos a una reglamentación determinada, en homenaje a ciertos principios fundamentales de conservación del orden, de salud pública, de interés general, de moral y hasta de respeto a los derechos de todos los individuos que viven en una misma sociedad.

De igual modo, nadie se atreverá a afirmar que el con-

cepto de la igualdad pueda interpretarse en el sentido de que toda persona pueda desempeñar un empleo o cargo público sin aptitudes de ningún género. Por eso la constitución limita la admisión a los empleos, con el requisito de la *idoneidad*, que es el conjunto de condiciones exigidas por la constitución o la ley consideradas como indispensables para el buen desempeño de una función pública.

Para ser presidente de la república, para ser senador o diputado, para ser juez, para desempeñar funciones especiales, etc., se necesita reunir ciertas condiciones de edad, de ciudadanía, de residencia o tener determinadas aptitudes.

Esta exigencia de la idoneidad no quebranta el principio de la igualdad, pues esos requisitos no se establecen como el privilegio de unos pocos o de una clase, sino que abarcan a la generalidad, y todos los habitantes del país, colocándose en las condiciones exigidas, adquirirán la idoneidad necesaria para ser admitidos al desempeño de los cargos públicos.

Antes de la revolución de mayo, el ejercicio de los empleos administrativos estaba monopolizado por los peninsulares, no permitiéndose a los hijos del país ninguna participación en la administración ni el gobierno. Fué una de las desigualdades más injustas, que provocó un movimiento de reacción de parte de los criollos en forma de aspiración hacia el gobierno propio.

Luego, como una necesidad de la revolución o como una intransigencia de la época, en 1810, en 1816 y en 1824, se prohibió la admisión de los extranjeros en los empleos públicos, hasta que la política preconizada por Alberdi, de amplitud y liberalidad para con todos los hombres que vinieran a poblar el territorio, modificó el concepto de estas restricciones estableciendo el régimen de igualdad que hoy existe.

6. Condición de los indios. — « Cupo a los indios suerte muy variable. Una porción de ellos, a medida que avanzaba la ocupación española, se conservó en estado de guerra o de recelosa hostilidad. Otra fué incorporada a las poblaciones de los conquistadores y se mezcló con la sangre blanca y la negra. La tercera porción fué reducida a la cultura por los misioneros franciscanos y jesuítas, en especial por los últimos, que durante ciento cincuenta y siete años (1610-1767) tuvieron organizada su república comunista y levítica de los guaraníes. La otra porción se afocaba en los pueblos de indios fundados por las ordenanzas de Felipe II, como los quilmes en la vecindad de Buenos Aires. Eran benignas las leyes que regían a los indígenas, pero los hechos contradecían a sus disposiciones. Las brutalidades y la esclavitud fueron las medidas adoptadas contra los indios (1). »

Desde la cláusula del testamento de Isabel la Católica a favor de los indios, hasta las distintas leyes de Indias que aconsejaban prudencia y moderación para con ellos, procurando atraerlos a la civilización, haciéndoles conocer los beneficios de la sociedad y de la cultura, todas las disposiciones escritas revelaban un alto espíritu humanitario y de igualdad; pero los hechos relegaron a los indígenas a la servidumbre cruel del tributo, la mita, el yanacozgo, cuando no al trabajo rudo de las minas, que los hacía morir a centenares.

Los antecedentes igualitarios en favor del indio son los siguientes en la historia argentina :

a) La abolición del tributo por la Junta en 1811.

b) La declaración de la Asamblea de 1813 proclamándolos iguales a los demás ciudadanos teniéndoles por

(1) Estrada, ob. cit., tomo I, pág. 93.

hombres perfectamente libres; y concediéndoles derechos políticos al igual de los blancos y negros libres.

c) La constitución de 1819 que los declara iguales ante la ley.

d) La constitución vigente, que en su artículo 67, inciso 16, manda conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo.

7. La esclavitud y compraventa de personas. — « En casi todas las naciones del mundo, grandes o pequeñas, bárbaras o civilizadas, poderosas ó débiles, pacíficas o guerreras, bajo las más distintas organizaciones políticas, profesando variedad de religiones, ha existido la esclavitud (1). »

Esclavo es la persona que carece de libertad y se halla sometida al dominio de otro. De ahí que los esclavos, considerados como una bestia de carga o como una cosa, se compraban y vendían, obligándoseles a los trabajos más rudos y a desempeñarlos en forma cruel.

Los más grandes pensadores de la antigüedad consideraron a la institución de la esclavitud como lo más natural. Aristóteles sostenía que muchos hombres han nacido para ser esclavos (2).

La esclavitud se desarrolló de diversas maneras, siendo las principales las siguientes :

El nacimiento, pues los hijos de esclavos continuaban

(1) Es interesante el estudio que sobre este punto de vista trae el Diccionario Enciclopédico Hispano-Americano.

(2) Aristóteles decía : « El hombre no puede prescindir de instrumentos aun cuando sólo fuera para proporcionarse las cosas más necesarias para la vida. Entre estos instrumentos unos son animados y otros inanimados. Así para el piloto de una nave el timón es instrumento inanimado y el marinero que vigila en la proa es instrumento animado. El esclavo es una propiedad animada y un instrumento superior a todos los demás. »

en esta condición perteneciendo, no a sus padres, sino al dueño de casa;

La guerra, pues el vencedor, por regla general, vendía como esclavos los prisioneros;

Los deudores que no podían pagar sus deudas quedaban sometidos al dominio de su acreedor;

Los castigos de los tribunales, que podían reducir a la esclavitud;

La venta de personas, pues ciertos piratas tenían la costumbre de robar hombres, en mar o en tierra, y venderlos más tarde.

Este último sistema, que tomó el nombre de *tráfico negrero*, fué el origen de la esclavitud en las colonias del Río de la Plata. La legislación de Indias llegó a acordar primas en dinero a los barcos que hicieran mayor número de viajes desde las costas de África al Río de la Plata, llevando negros que se destinarían principalmente al trabajo en las minas para reemplazar a los indígenas, que por su constitución física no soportaban esos trabajos fuertes y continuados.

Estrada dice : « Puede afirmarse, en honra a la humanidad de nuestros antepasados, que la esclavitud no tuvo en esta sociedad los caracteres feroces que ha revestido en otras », queriendo referirse, seguramente, a otros países del mismo continente americano.

En estos últimos tiempos se había generalizado la costumbre inmoral de introducir al país algunas mujeres, las cuales eran privadas de libertad con el propósito de negociar con ellas.

Este tráfico inhumano, que ofende la moralidad pública y las buenas costumbres del país, es conocido con el nombre de « *trata de blancas* »; y por dichas causas y por ser atentatorio contra la libertad de las personas, se halla prohibido por la constitución y las leyes argentinas.

Por ello, el artículo 15 de la constitución dice : « **Todo**

contrato de compraventa de personas es un crimen de que serán responsables los que lo celebrasen y el escribano o funcionario público que lo autorice. »

8. Abolición de la esclavitud. — En la República Argentina este asunto tiene interesantes antecedentes históricos (1). Estrada hace una relación de todos esos antecedentes en forma sintética, que es interesante reproducir, con sus propias palabras. « La emancipación de los negros fué acometida desde temprano. El primer aniversario del plebiscito del 25 de mayo fué solemnizado con la manumisión de cierto número de esclavos; y el triunvirato de 1812 prohibió formalmente el tráfico negrero, declarando que las expediciones que llegaran del 25 de mayo de 1813 en adelante serían confiscadas para volver a la libertad los esclavos, cuidando el gobierno de aplicarlos a ocupaciones útiles. La Asamblea Constituyente declaró libres a todos los que hubieren nacido desde el día de su instalación (31 de enero de 1813) y nacieren en adelante en el territorio de las Provincias Unidas del Río de la Plata; reglamentó el patronazgo (2) y la educación de los libertos durante su minoría como deber de los antiguos amos, y declaró, finalmente, que todos los esclavos de países extranjeros que de cualquier modo se introdujesen, quedarían libres por sólo el hecho de pisar el territorio argentino, con lo cual convirtió el decreto de 1812 en ley de la nación. »

La ley sobre libertad de vientres, dictada por la asamblea de 1813, fué eludida por espíritus poco escrupulosos, que llevaban a las esclavas a que tuvieran sus hijos fuera

(1) Para su estudio en detalle, ver Montes de Oca, tomo I, pág. 317, de la obra citada.

(2) Quiere decir patronato de los libertos, o las obligaciones de los patronos o dueños de esclavos para con ellos.

del territorio, lo que hubo de ser prohibido por decreto de 1821. También, a exigencias del Brasil, que temió el éxodo de sus esclavos al territorio de las Provincias Unidas, la Asamblea de 1813, tuvo que dar máquina atrás a sus impulsos igualitarios, prescribiendo que el beneficio de la libertad no correspondería a los tráfugas de un país a otro, ni a los criados que acompañaran a sus dueños de tránsito por el país.

Otras disposiciones complementarias fueron dictadas, pero la más digna de citarse es el tratado con Inglaterra de 1825 referente a la abolición total del comercio de esclavos.

Después, la constitución de 1853 incorporó en su artículo 15 la siguiente cláusula : « En la Nación Argentina no hay esclavos : los pocos que hoy existen quedan libres desde la jura de esta constitución; y una ley especial reglará las indemnizaciones a que dé lugar esta declaración. Todo contrato de compraventa de personas es un crimen de que serán responsables los que lo celebrasen, y el escribano o funcionario que lo autorice. » Luego la convención de 1860 agregó este otro párrafo, tomado al pie de la letra de la declaración del año 1813 : « Y los esclavos que de cualquier modo se introduzcan, quedan libres por el solo hecho de pisar el territorio de la República. »

¿Se dictó la ley de indemnizaciones? Absolutamente no y los archivos administrativos no registran constancias de reclamo alguno, lo que significa un honor nacional. Cuando en el Brasil se discutía una cláusula análoga, una voz se levantó para decir : que si cabía alguna indemnización seguramente no podía invocarse a favor del dueño del esclavo que lo usufructuó toda su vida, sino a favor del esclavo mismo que jamás obtuvo recompensa por sus trabajos.

En el Brasil la esclavitud tomó mayor desarrollo y fué

más difícil extirparla. El año 1871, una ley ordenó su emancipación progresiva, existiendo en esa época más de un millón y medio de negros esclavos. En los Estados Unidos de Norte-América, la abolición de la esclavitud tiene su historia. En el acta de la independencia de las colonias inglesas se proclama « que todos los hombres nacen libres e iguales ». Sin embargo en 1778 la esclavitud existía en todos los estados menos en Massachusetts; pero mientras las ideas abolicionistas hacían camino en los estados del norte, los estados del sud se afirmaban en su derecho para legislar sobre la esclavitud y negar al Congreso Federal la facultad de intervenir en este asunto que ellos consideraban como propio de la soberanía local.

La guerra civil que duró de 1861 a 1864 terminó con la destrucción de la esclavitud. El presidente Lincoln declaró a los esclavos emancipados por una proclama, y los ejércitos imponían el principio de la abolición a medida que avanzaban.

CAPÍTULO VIII

DE LOS DERECHOS CIVILES CON RELACIÓN AL TRABAJO Y A LOS BIENES

1. Libertad de trabajo, comercio, industria y navegación. Las huelgas. — 2. Derecho de propiedad; sus garantías constitucionales. — 3. Expropiación. — 4. Contribuciones. — 5. Servicios personales. — 6. Confiscación. — 7. Requisiciones por fuerza armada. — 8. Propiedad intelectual. — 9. Propiedad industrial.

1. Libertad de trabajo, comercio, industria y navegación. — Aun cuando cada uno de los vocablos que contiene este subtítulo comprende en realidad una libertad distinta, su analogía permite que se les estudie conjuntamente.

Cuando el hombre dirige sus actividades a su voluntad, de acuerdo con sus aptitudes, sus gustos y recursos, ejerce la libertad de *trabajo*. Todo habitante, por la constitución argentina, es libre de practicar una profesión o un oficio, o de aplicar sus energías físicas e intelectuales como juzgue conveniente.

Ningún servicio personal le es exigible ni puede imponérsele contra su voluntad. Al proclamarse en la República

la igualdad civil de todos los hombres y suprimirse la esclavitud, la libertad de trabajo quedó ampliamente rodeada de las mayores garantías.

La vida de relación que tiene el hombre con sus semejantes en la sociedad provocó las primeras relaciones de *cambio*, en cuya virtud una persona cambiaba el exceso de su producción por otros artículos que necesitaba. Luego la creación de la moneda, sirviendo de común denominador de estas relaciones de cambio, dió impulso al *comercio*, que en la época moderna reviste las formas más variadas e importantes.

Los adelantos de la ciencia y de la maquinaria han desarrollado la *industria*, que de pastoril en los tiempos primitivos de la sociedad, se transformó después en agrícola, y actualmente en manufacturera o fabril.

El comercio y la industria no son sino manifestaciones del trabajo humano, según la actividad del hombre se dirija a la producción o al intercambio de los productos. Y la *navegación*, en un país de dilatadas costas marítimas y cruzado por grandes vías fluviales, es una necesidad para el desarrollo de esas actividades. De ahí que la constitución consagre la libertad de navegar juntamente con la de comerciar y ejercer toda industria lícita.

El estado, lejos de obstaculizar el desarrollo del comercio y de la industria, debe estimularlo de todas maneras, como un medio de crear la mayor prosperidad y propender al bienestar general de los habitantes. Por eso la constitución argentina empieza por atraer a los extranjeros que vengán a labrar la tierra y a mejorar las industrias, asegura a todos las libertades de trabajo, de comercio, de industria y de navegación, e impone al gobierno federal el deber de estrechar las relaciones de paz y comercio con todos los países del mundo.

La revolución de mayo implantó un régimen distinto en lo que al ejercicio de estas libertades se refiere.

El sistema vigente en la colonia fué absolutista e importaba la negación total de estos derechos, pero así como las ideas políticas iban evolucionando, del mismo modo en el orden económico se preparaba una revolución completa en los conceptos y en los métodos.

En 1601 regían las más severas prohibiciones comerciales; el puerto de Buenos Aires era el único habilitado para el comercio, a mérito de licencias temporales; más tarde se prohibió todo tráfico con los extranjeros, so pretexto de asegurar la fe católica, y el que comerciaba con ellos estaba expuesto a penas severísimas. Cuando llegaba un barco, las mercaderías eran confiscadas.

En 1793 los labradores de Buenos Aires piden el comercio libre; en 1794 los hacendados de Buenos Aires y Montevideo presentan un memorial sobre la necesidad de la exportación de carne de vaca; ese mismo año se crea el Consulado, que sostenía el régimen del monopolio, y la acción del « Telégrafo Mercantil » y del « Semanario de Agricultura », prestigian el libre cambio, hasta que, por fin, en 1809 la Representación de los Hacendados reclama el triunfo de las nuevas ideas (1).

Desde la organización constitucional, la libertad del comercio se ha consolidado, adoptándose la política de la libre navegación fluvial como el único medio de estimular las relaciones económicas de las provincias, y de abrir al comercio mundial todos los puertos de la república como una necesidad de paz y de progreso.

Las huelgas. — Cuando los trabajadores a jornal abandonan colectivamente el trabajo como medio de obtener

(1) Se conoce con el nombre de Representación de los Hacendados un notable escrito redactado por Mariano Moreno, en el cual se abogaba ante las autoridades reales en favor de la libertad del comercio de las colonias del Río de la Plata.

las mejoras que reclaman, se dice que se han declarado en « *huelga* ».

Nadie pretendería negar a un obrero el derecho que tiene de tratar con su patrón las condiciones bajo las cuales desea trabajar; y por lo tanto, desde el punto de vista del mismo derecho, tanto vale que lo ejercite por sí solo o en conjunto con sus demás compañeros.

Es humano que los hombres busquen por todos los medios a su alcance de mejorar las condiciones de su vida.

El abandono colectivo del trabajo por todos o el mayor número de los obreros de una fábrica produce a los industriales (llámaseles capitalistas o patrones) perjuicios e inconvenientes que ellos tratan de evitar, razón por la cual, cuando se produce una amenaza de huelga se preocupan de conceder a sus operarios o empleados las reclamaciones que formulan, siempre que sean justas.

A su vez, los patrones, cuando se ven constantemente amenazados con peticiones abusivas o absurdas, suelen hacer uso de otro derecho, que es indiscutible, el de cerrar sus fábricas, acarreándoles perjuicios a los obreros que se quedan sin trabajar, como un medio de obligarles a razonar y a ser prudentes en sus reclamaciones.

Así como el abandono colectivo del trabajo se llama *huelga*, el cierre de la fábrica con la paralización de la labor industrial se llama *lockout*.

Por regla general, cuando se produce una huelga, las opiniones de los trabajadores se dividen : unos quieren trabajar y otros no. En este caso, así como los partidarios de continuar los trabajos no tienen ningún derecho para obligar a sus compañeros a que trabajen con ellos, del mismo modo, los huelguistas, no tienen tampoco ningún derecho para forzar a sus contrarios a que se les unan, plegándose a la huelga.

Unos y otros pueden y deben hacer la propaganda por sus ideas, pero en paz y armonía. Cuando cometen violen-

cia, emplean amenazas o insultos, incurren en delitos castigados por la ley (1).

2. Derecho de propiedad y sus garantías. — Después del derecho a la vida, al honor y a la seguridad personal, el de la propiedad es uno de los más importantes que corresponden a la personalidad humana. Por medio de este derecho las cosas quedan subordinadas a la voluntad de una persona, en una forma amplia y exclusiva, al punto de que el propietario puede usar, disfrutar de ellas y hasta destruirlas. Sin embargo, como todos los derechos, el de la propiedad no es absoluto, y está sujeto a restricciones y limitaciones en interés de los terceros y de la sociedad.

La constitución, en su artículo 14, al enumerar en términos generales los derechos que corresponden a todos los habitantes de la Nación, establece que pueden « *usar y disponer de su propiedad, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio* ». Y más adelante, cuando en el artículo 20 se refiere a los derechos de los extranjeros, hace mención de una de las formas más amplias del ejercicio de la propiedad, al prescribir « *que pueden poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos* » así como transmitirlos « *por testamento* » en las mismas condiciones que los ciudadanos.

(1) « El concepto jurídico de las huelgas permanece aún indefinido en la República Argentina. Se ha considerado al derecho de huelga como una consecuencia de las libertades del trabajo o de asociación, cuando en realidad unas y otras no son sino medios complementarios para el más eficaz ejercicio del *derecho de holgar*. »

« Este derecho, es decir, la facultad que tienen los obreros de una fábrica para hacer en un momento dado el abandono colectivo del trabajo, como medio de obtener una mejora en las condiciones del mismo, puede incorporarse entre los « *derechos no enumerados* » que consagra y garantiza la constitución argentina. » (Del informe oficial de la Intervención Nacional a la Provincia de Buenos Aires, pág. 90, por el Dr. José Luis Cantilo.)

Siendo uno de los derechos fundamentales del hombre, la constitución se ha preocupado de establecer una serie de garantías, poniéndolo a cubierto del ataque de los particulares y de las arbitrariedades de los malos gobiernos. Esas garantías están detalladas en el artículo 17, y serán motivo, a continuación, de un examen o estudio especial.

« *La propiedad es inviolable* », comienza diciendo el artículo 17, afirmando en esa frase el carácter respetable que tiene ante la constitución; y « *todo habitante sólo puede ser privado de ella en virtud de sentencia fundada en ley* ». Una sentencia supone la existencia previa de un juicio rodeado de todas las garantías que establece una buena administración de justicia, y en virtud del cual los interesados han sido oídos, han producido pruebas en defensa de sus derechos y la causa judicial ha pasado por el tamiz de las diversas instancias que establece el procedimiento ante los tribunales.

Se ha dicho, que la sentencia en realidad no quita la propiedad al vencido en el juicio, pues cuando dos o más personas discuten tener derecho de propiedad sobre una cosa, la sentencia lo único que hace es ordenar su entrega al verdadero propietario. Pero si ello es cierto, también lo es que cuando un juez condena a una persona al pago de una multa, a indemnizar a un tercero, etc., la sentencia reduce el patrimonio del vencido, disminuyendo su propiedad en el importe de la multa o la indemnización.

3. Expropiación. — Una de las limitaciones más serias al derecho de propiedad, es *la expropiación*, en cuya virtud el estado, basándose en el interés general, obliga a una persona a despojarse de su propiedad. Y precisamente por tratarse de una medida violenta, que equivale a una venta forzosa contra la voluntad de su dueño, las garantías constitucionales son también mayores, a saber :

Para que toda expropiación sea legal debe reunir tres

requisitos : 1° debe ser motivada por una causa de utilidad pública; 2° una ley debe declarar esa utilidad; y 3° la expropiación debe ser previamente indemnizada.

Se dice que el motivo es de *utilidad pública* cuando lo inspira la ejecución de una obra que sirve a la colectividad, a la defensa del país, como la construcción de un ferrocarril, un canal navegable, un puerto, una escuela, un campo de maniobras, un arsenal, un camino público, etc.

El Congreso de la Nación y las Legislaturas de provincias deben calificar esta utilidad por medio de *una ley*, de modo que no sea una sola persona, ni una autoridad administrativa la que haga esta declaración.

Además, antes de que la expropiación se lleve a cabo es indispensable que el propietario *sea indemnizado*. La *indemnización* comprende no solamente el valor de la cosa expropiada sino también el importe de los perjuicios que se causan al dueño, la utilidad que ha dejado de percibir, el desmérito que sufre el resto de su propiedad, etc. (1).

La expropiación puede citarse como un ejemplo característico de la limitación general a los derechos del hombre, basada en el interés colectivo o de la sociedad.

4. Contribuciones e impuestos. — Más adelante el citado artículo 17 establece otra garantía constitucional cuando dice : « *Sólo el Congreso impone las contribuciones que se establecen en el artículo 4°* ».

El artículo 4° especifica las diversas fuentes de recursos de que se forma el tesoro nacional. Naturalmente que si el gobierno debe cumplir sus fines institucionales, es indispensable que tenga a su alcance los medios para poder lle-

(1) Para aclarar bien el concepto de la indemnización el profesor deberá plantear varios casos prácticos a la solución de sus alumnos, contraloreando las opiniones de la clase con sus observaciones personales.

nar su misión. ¿Cómo podría proveer a la defensa, sin costear el sostenimiento de las instituciones armadas? ¿De qué medios se valdría para promover el bienestar general, sin los dineros conducentes a ello?

Estas preguntas tienen una misma y común respuesta : los habitantes todos del país, que son los beneficiados con la organización del Estado, deben contribuir con una parte de su propiedad a formar el tesoro de la Nación. Ahora bien, si cualquier autoridad pudiera crear impuestos y exigir al pueblo el pago de contribuciones en dinero, asomaría inmediatamente el abuso, y las cargas se harían insoportables e injustas para los habitantes.

En Inglaterra, el pueblo libró una lucha tenaz y secular con la Corona, hasta que consiguió que se le reconociera el derecho de votarse él mismo los impuestos por medio del parlamento, quitándole esta atribución al Rey. Esta conquista ha sido consagrada por la constitución argentina, la que establece que solamente el Congreso podrá imponer contribuciones e impuestos (1).

Los antecedentes patrios anotan distintos criterios. Antes de la emancipación, el Rey creaba a su voluntad los tributos con que debían contribuir las colonias americanas; después de la revolución, la Junta proclamó que ella por sí sola no podía establecer contribuciones sin la anuencia del Cabildo, pero en la práctica sucedió otra cosa, por las exigencias de la misma revolución. Sin embargo, ya las constituciones de 1819 y 1826 reconocieron el principio de que el poder legislativo debía ser el único con esta facultad impositiva, y la constitución vigente lo consagró en forma definitiva.

(1) Cuando se dice : « solamente el Congreso vota las contribuciones e impuestos », se quiere establecer que es el pueblo por medio de sus representantes (los senadores y diputados) el que los vota. — El mismo concepto se expresa también con esta frase : « vota el impuesto quien lo paga. »

5. Servicios personales. — Dice también el artículo 17 « *que ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley* ».

El ejercicio de la actividad del hombre en lo físico y en lo intelectual es lo que caracteriza su potencia productora, origen de la propiedad misma, de modo que si una persona pudiera arbitrariamente estar obligada a trabajar en favor del estado o de un tercero, se le allanaría el fruto de sus energías haciéndose de ellas una apropiación indebida.

Como ejemplos de servicios personales exigidos en otras épocas, se pueden citar los trabajos obligatorios de los siervos de la edad media, a favor de los señores feudales; y la obligación de los campesinos rusos (hasta el siglo XVII) de cultivar la tierra para los nobles o de trabajar tres días a la semana para el propietario.

Y como ejemplo americano, cabe recordar la imposición a los indios de hacer labranzas para los españoles; castigando con penas severas a los que se negasen a ello, o condenando a la esclavitud a los que huyesen.

Sin embargo, la ley establece sus excepciones en homenaje a razones de un orden legal superior, por ejemplo, cuando establece que los hijos están obligados a prestar a sus padres los servicios propios de su edad y de su condición social; cuando obliga a los ciudadanos a enrolarse en el ejército en defensa de las instituciones o de la patria, o cuando impone a ciertas personas el ejercicio de una carga pública como ser las funciones de juez de paz, de censista, etc.

Una sentencia puede también comprometer el trabajo de una persona a favor de otra, en los casos en que una de las partes litigantes es vencida en un juicio y se le condena a prestar algún servicio o a hacer alguna cosa.

6. La confiscación. — No existe, ni es permitida en la

República Argentina, la pena de confiscación. *Ha sido borrada para siempre del código penal argentino.*

La confiscación tiene sus antecedentes en los anales de la historia patria, pues se ha aplicado como una pena y se ha usado como un medio de persecución a los enemigos políticos. Las leyes españolas que regían en la colonia durante el Virreinato establecían esta pena, al igual de las penas de destierro, prisión, etc., y así pasó a la legislación argentina en los primeros tiempos de la independencia. Rozas en teoría la abolió por un decreto en 1835, pero en la práctica hizo de la confiscación una de sus armas predilectas contra sus adversarios.

Los bienes confiscados pasaban a poder del Estado, quedando los particulares y sus familias en la indigencia o la miseria. Es una pena bárbara que no condice con el estado actual de la civilización, ni armoniza con los fines represivos que persigue el derecho penal moderno.

Es interesante recordar el último caso de confiscación producido en los anales argentinos. El Gobierno de la provincia de Buenos Aires, por un decreto que lleva la firma de López y Valentín Alsina en febrero 16 de 1852, declaró de pertenencia pública todos los bienes de D. Juan Manuel Rozas. El Gobierno de la Confederación, queriendo restar eficacia a esta resolución, dictó otro decreto suprimiendo la confiscación y considerando a todo gobierno, cuerpo o autoridad que la impusiera como pena, como ejerciendo una traición a la patria; — y por decreto del 7 de agosto de 1852 mandó entregar al apoderado de Rozas, Don Juan N. Terrero, todos los bienes en el estado en que se encontraren.

Más tarde la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires declaró por ley de julio 29 de 1857 reo de lesa patria a D. Juan Manuel Rozas por la tiranía sangrienta que ejerció sobre su pueblo, y dispuso la venta de sus tierras ya declaradas de pertenencia pública en 1852, cuyo destino por

leyes posteriores fué el de erigir en el territorio provincial numerosas escuelas primarias.

7. Requisiciones por fuerza armada. — « *Ningún cuerpo armado podrá hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie.* »

La accidentada vida de los pueblos de provincia, para la época de las guerras civiles, presentaba un aspecto perjudicial para el interés y la fortuna de los propietarios. Los caudillos que se levantaban en armas contra la Nación o las provincias, los jefes de cuerpos revolucionarios y los del estado, necesitaban, para su traslado de un punto a otro, medios de movilidad y diversos productos para su sostenimiento.

Por regla general un levantamiento en armas traía como consecuencia inmediata la *requisa* o sea el recuento y uso de carros, arneses y caballos, tal vez por la falta de ferrocarriles; luego era común que cuando un cuerpo de ejército acampaba, exigía de la población que se le suministrase hacienda para el consumo. Los jefes respectivos firmaban órdenes de pago, que luego eran o no reconocidas y abonadas.

Todo ello está prohibido por la constitución en el párrafo transcrito más arriba; pero tal circunstancia no impide que el Gobierno, en casos extraordinarios, en que la patria lo exija o lo requiera el orden público, haga esas requisiciones conforme a las leyes que establecen tal procedimiento. En estos casos rige el principio de la suprema necesidad, sea en tiempos de paz o de guerra.

Una forma de auxilios militares, que en la República Argentina no se ha hecho efectiva, es la del *alojamiento de marineros y soldados*, muy común en otros países, principalmente en Inglaterra, donde los particulares debían poner a disposición de ellos sus moradas privadas. Esta imposición llegó a ser tan insoportable que levantó un clamor

público y Carlos I tuvo que abolirla cediendo ante la exigencia de la población y del parlamento.

En el proyecto de Alberdi se establecía que ningún particular podía ser obligado a hospedar en su casa a un militar; pero la constitución vigente, al prohibir a los cuerpos armados que exijan auxilios de ninguna especie, ha comprendido, implícitamente, la abolición del alojamiento.

8. De la propiedad intelectual. — « La propiedad, dice Montes de Oca, comprende a todas las cosas que el hombre crea con su trabajo físico o con su inteligencia. La constitución, al mismo tiempo que garante la propiedad material, hace extensivas sus cláusulas a la propiedad literaria, artística e industrial, y a los derechos intelectuales. » *Todo autor o inventor (artículo 17) es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerda la ley.*

« La protección de los derechos intelectuales data, en el viejo continente, de época remota. La multiplicidad de obras debidas al ingenio humano en el orden literario, artístico e intelectual, hizo nacer desde temprano la necesidad de protegerlas por medio de verdaderas leyes.

« En la República Argentina, país nuevo, de industria naciente, de población escasa, faltaba estímulo en sus primeras épocas para el trabajo intelectual. No es raro entonces que, en los trabajos de los primeros congresos, no se comprendieran disposiciones relativas a esta clase de propiedad. »

La constitución vigente, dictada en una época de mayores progresos nacionales, incorporó a su texto la disposición transcripta, protectora de la propiedad intelectual. Ello importa no sólo un estímulo, sino también un acto de estricta justicia.

La propiedad científica, literaria y artística. — Esta propiedad se refiere a los escritos, las composiciones teatrales

y musicales, las obras de pintura, escultura, arquitectura y grabados, los mapas geográficos, planos, diseños y fotografías.

El derecho de propiedad comprende para su autor la facultad de disponer de su obra científica, literaria o artística, de publicarla, de ejecutarla, exponerla en público, enajenarla, traducirla o hacerla traducir, y reproducirla en cualquier forma. Este derecho corresponde a sus autores durante su vida, y a sus herederos por el término de diez años posteriores a la muerte del autor.

Respecto de las publicaciones, la ley exige, para garantizar su protección contra la reproducción de terceros, que se haga el *depósito legal*, obligación que consiste en depositar en la Biblioteca Nacional dos ejemplares de toda obra recién editada, dentro del plazo de 15 días en la Capital Federal y 30 en el resto del país (1).

9. Propiedad industrial. — Con este nombre genérico se comprende el derecho que tienen los inventores sobre sus inventos o descubrimientos, y el que corresponde a los comerciantes e industriales sobre el uso exclusivo de una marca determinada.

El autor de un invento o de un descubrimiento nuevo, para garantizar sus derechos de propiedad, debe requerir del P. E. una patente, que le es otorgada por el término de 5, de 10 ó de 15 años, durante los cuales nadie puede usar, explotar ni disponer de su invento o descubrimiento, sin la autorización de su propietario (2).

Las naciones modernas acuerdan tanta importancia a la protección de la propiedad industrial, que no se contentan únicamente con dictar leyes para su propio territorio,

(1) Véase las leyes nacionales n° 7092 de 16 de septiembre de 1910 y n° 9510 del 10 de octubre de 1914.

(2) Ley nacional n° 1111 de octubre 11 de 1864.

sino que celebran tratados con los países extranjeros protegiendo los derechos de sus súbditos; y se adhieren a las convenciones internacionales, que tienen por objeto extender esa protección a casi todos los pueblos del mundo.

Para vencer las dificultades de la competencia, la mayor parte de los comerciantes y productores distinguen los artículos de su comercio o fabricación por medio de signos particulares, que constituyen lo que la legislación denomina « *marca de fábrica, de comercio y de agricultura* » (1).

Esta marca consiste en un emblema, en un monograma, en una denominación, en la combinación de letras o números, en un nombre de fantasía, etc., es decir, en un distintivo que impida la confusión respecto de la calidad del producto.

El derecho al uso exclusivo de una marca se otorga por el término de 10 años, pero su renovación puede hacerse indefinidamente por muchos períodos de 10 años, pasando la propiedad de la marca a los herederos.

¿Por qué la protección de la propiedad intelectual está limitada en el tiempo?

Se ha visto que la propiedad material es inviolable y que su protección por el estado dura mientras esa propiedad exista. Se ha manifestado, también, precedentemente, que la propiedad científica, literaria y artística, dura mientras viva su autor, y diez años después de su muerte; que la propiedad de los inventos y descubrimientos, sólo se extiende por cinco, diez y quince años, según los casos; y, finalmente, que el derecho a usar una marca se extingue a los diez años, si no es renovada.

Los escritores sostienen que la diferencia tiene su fundamento en dos causas :

1ª En que el autor de una obra o de un invento apro-

(1) Ley nacional nº 3973 de noviembre 23 de 1900.

vecha en gran parte de todo lo creado y que le rodea, sin pertenecerle;

2ª En que si el uso o la explotación de un invento pudiera quedar librado a la buena o mala voluntad del propietario, a su capricho o a la eficacia de su iniciativa o recursos, la sociedad estaría expuesta a detener sus progresos privándose de beneficiarse con los nuevos inventos o descubrimientos.

Como se observará, los dos argumentos no tienen mayor consistencia. El primero porque lo mismo sucede con el trabajo físico, desde que el carpintero, por ejemplo, que hace un mueble, ha encontrado sus materiales, herramientas, etc., a su disposición por obra del esfuerzo de sus semejantes. Y el segundo argumento, porque si el interés general sufriera o quedara comprometido por la resistencia de un inventor a explotar su invento, el estado podría fundarse en una causa de utilidad pública y expropiárselo, previa indemnización, ni más ni menos, como le expropia un campo a un propietario, que se opone a la construcción de un ferrocarril.

Sea dicho de paso, que la tendencia de la legislación moderna es garantizar en una forma idéntica a la propiedad material como a la intelectual, porque tan digna de esa garantía es la producción del trabajo físico como la del esfuerzo intelectual.

CAPÍTULO IX

1. Libertad religiosa o de cultos. — 2. Libertad de palabra y de la prensa. — 3. Libertad de enseñanza. — 4. Derecho de locomoción o libre actividad (entrar, permanecer, transitar y salir del territorio). — 5. Limitaciones : derecho preventivo y de expulsión.

1. Libertad de cultos. — El artículo 14 de la constitución, al establecer que todos los habitantes de la Nación pueden ejercer libremente su culto, consagra *el principio de la libertad de creencias*.

Cuando un país adopta una religión de estado y la hace obligatoria para todos los habitantes, prohibiendo el ejercicio de todo otro culto, se dice que en él existe *el régimen de la intolerancia religiosa*.

En la República Argentina la libertad de creencias es una consecuencia de su política de atracción del extranjero para poblar el territorio, pues de otro modo no habrían llegado al país muchísimos hombres que profesan las más diversas y distintas ideas religiosas.

Es sabido la extorsión moral que la intolerancia religiosa ejerce sobre la conciencia de los individuos, cuando se ven perseguidos por el estado y obligados a profesar un culto que no es el propio. La historia de los puritanos de Inglaterra, víctimas de la persecución religiosa, que emigran primero a Holanda y de Holanda al Nuevo Mundo para

fundar una nueva patria sobre el litoral de Norte-América, es un notable ejemplo que demuestra la necesidad de garantizar a los hombres la libre práctica de sus creencias.

Un antecedente histórico digno de mención sobre el particular, es el tratado celebrado con Inglaterra aprobado por el Congreso en 1826, en la parte que asegura a los súbditos ingleses el derecho de adorar a Dios según sus ritos nacionales.

En los Estados Unidos de Norte-América ha llegado a tal desarrollo la libertad de creencias, que basta que veinte padres de familia se reúnan y organicen un nuevo culto, con ritos y ceremonias especiales, para que el estado garantice su ejercicio, y los actos civiles celebrados de acuerdo con estos cultos particulares son válidos, requiriéndose para su validez la sola presencia de un funcionario público.

2. Libertad de imprenta. — Esta libertad origina el derecho de todos los habitantes *de publicar sus ideas por la prensa, sin censura previa* (artículo 14); libertad que no puede ser restringida por ninguna ley (artículo 32).

Es la consecuencia del derecho general que tienen todos los hombres de comunicarse entre sí, y que desde el descubrimiento de la imprenta fué adquiriendo cada vez más desarrollo hasta la época moderna, en que los progresos del periodismo hacen de la prensa uno de los agentes sociales más poderosos. Su fuerza reside, principalmente, en la opinión pública que ella forma, dirige y encamina.

Su acción fiscalizadora, respecto de los gobernantes, constituye para el despotismo el obstáculo más difícil de vencer; por eso, el pueblo ha considerado a la prensa en general como un celoso defensor de las libertades públicas.

En la República Argentina, la primer imprenta se fundó con los elementos que tuvieron los antiguos jesuitas en sus misiones del Paraguay, traídos primero a Córdoba y

luego a Buenos Aires e instalados en el local del Asilo de Expósitos. El primer periódico se llamó *El Telégrafo Mercantil* y su primer número apareció en abril 1801; al año siguiente surgió el *Semanario de Agricultura* y antes de la revolución apareció *El Correo del Comercio*, redactado por Belgrano, y en Montevideo *La Estrella del Sud*.

La Junta Conservadora, el 26 de octubre de 1811, dictó el decreto sobre la libertad de imprenta, por el cual se creaba una Junta Protectora de la Imprenta. Dicho decreto proclamaba la abolición de la censura, excepto para los escritos de índole religiosa, los cuales no podían publicarse sin la anuencia de la autoridad eclesiástica.

El estatuto de 1815 ordenaba la creación de dos periódicos, uno que se llamaría *El Censor*, pagado por el Cabildo, encargado de ilustrar a los pueblos de sus derechos, de informarle de los abusos del poder, etc.; y otro que aparecería con el nombre de *Gazeta* cuya misión era reflexionar sobre las críticas del Censor y defender los actos del gobierno.

El desarrollo actual de la prensa en la República Argentina pone de manifiesto la latitud de las libertades públicas; y los progresos de sus diarios, a la altura de los mejores del mundo, hacen honor a la cultura y a la civilización del país.

3. Libertad de enseñar y aprender. — « Uno de los axiomas del lenguaje político pero que debe ser siempre manifestado como un principio fundamental de gobierno, es el que reconoce la necesidad de la instrucción como base de la libertad. Ésta existe hoy por la cultura del espíritu humano, que la ha descubierto como un propio atributo y la ha proclamado como un derecho de los hombres y una alta misión de los estados (1). »

(1) González, J. V., obra citada, pág. 160.

La libertad de *aprender* consiste en la facultad que tiene toda persona para adquirir por sí sola o de sus semejantes los conocimientos que le sean útiles; y la libertad de *enseñar* se basa en el derecho que tiene toda persona de transmitir sus propios conocimientos a los demás hombres.

No sólo comprende la transmisión de nociones puramente intelectuales, sino también aquellos preceptos o reglas que afectan a la educación moral de los individuos. Así un padre tendrá el derecho de encaminar intelectual y moralmente a sus hijos; y los maestros podrán educarlos y comunicarles su ciencia desde la cátedra, en la escuela.

La constitución en distintas partes se refiere a esta facultad :

1° En el artículo 14, cuando dice que todos los habitantes gozan del derecho de enseñar y aprender.

2° En el artículo 25, cuando dice que no se podrá limitar ni gravar la entrada de los extranjeros que vengan al país con el objeto de enseñar las ciencias y las artes.

3° En el artículo 5°, al establecer que cada provincia debe dictar una constitución en forma que asegure la instrucción primaria.

4° Al facultar al Congreso para promover todo lo conducente a la prosperidad del país dictando planes de instrucción general y universitaria (Art. 67, inciso 16).

4. Derecho de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio. — La colonización española estableció las bases de un sistema exclusivista, que la legislación de Indias perpetuó durante el Virreinato, hasta que la revolución de mayo destruyó el régimen del monopolio y del absolutismo creando nuevos métodos de libertad.

España cerró sus colonias a todos los hombres que no fueran de sus tierras y de su raza, adoptando una política de hermetismo. Alberdi, para confirmar este aserto, al

hablar de la inmigración como medio de cultura y de progreso para la América del Sud, cita el caso de 38 leyes de la compilación indiana, destinadas a cerrar toda puerta de entrada al extranjero, y se refiere a dos de las más suaves: la 7ª que imponía la pena de muerte al que trataba con un extranjero; y la ley 9ª que mandaba *limpiar* la tierra de extranjeros, en obsequio del mantenimiento de la fe católica.

¡Qué diferencia con el final del preámbulo argentino, que cobija bajo una común bandera de libertad a todos los hombres del mundo que habitan el suelo patrio!

La constitución garantiza a todo extranjero su entrada al país (artículo 14), prohíbe que se limite ni restrinja la incorporación al país de todo hombre útil y de trabajo (artículo 25), y lógicamente le asegura el goce de todas las demás libertades de que disfrutaban los argentinos: es decir, puede permanecer en una localidad determinada; puede transitar de un lugar a otro; y aun abandonar el territorio. De otra manera, se haría del extranjero un prisionero y no un hombre libre.

Estos derechos se conocen generalmente con el nombre de *libertad de locomoción*, que sólo puede ser limitada por razones de orden y salud pública.

Al tratar de la igualdad civil y de la condición de los extranjeros, este punto se amplía convenientemente, pero siempre sobre la base de que todo habitante del país puede entrar y salir de él, fijar su residencia donde le plazca, y permanecer en la República a su voluntad.

5. Limitaciones a estos últimos derechos; medidas preventivas y de expulsión. — El sentimiento nacional debe ser de viva simpatía y de amplia gratitud a favor de tantísimos extranjeros, que han trabajado el adelanto material e intelectual del país con un ahinco y una eficacia que los mismos argentinos en muchos casos no han sobrepasado.

Pero la hospitalidad argentina debe tener necesariamente como límite el orden público y las propias conveniencias de la sociedad.

La constitución ha dicho que « no se podrá restringir, limitar, ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, e introducir y enseñar las ciencias y las artes (artículo 25) »; pero de ello no se deduce que las puertas del país deben quedar abiertas de par en par a los elementos peligrosos que por su inmoralidad e ideas anárquicas sean indignos de habitar el suelo argentino.

El 23 de noviembre de 1902, a raíz de grandes disturbios provocados en la Capital Federal por elementos extranjeros, se sancionó una ley de emergencia, en virtud de la cual el P. E. puede ordenar la salida del país, en el término perentorio de tres días, a todo extranjero que sea perseguido por los tribunales de su país, cuya conducta comprometa la seguridad nacional o perturbe el orden público.

Más adelante, en 28 de junio de 1910, se dictó otra ley conocida con el nombre de « *Ley de Defensa Social* », por la cual se prohíbe la entrada y admisión al país de los que hayan cometido en su patria delitos que por la ley penal argentina merecen penas corporales, de los anarquistas y de los expulsados con arreglo a la ley de 1902.

¿Podrá alguien afirmar que esas leyes contrarían el espíritu de la constitución? Absolutamente no, porque la política constitucional argentina se inspira, como el preámbulo mismo lo dice, sirviendo de fuente de interpretación : en el bienestar general.

Nada más lógico que un país se preocupe de saber a qué clase de personas permite la entrada a su territorio. La hospitalidad tiene y debe tener sus límites, porque de otra manera, si una nación despreocupase esta materia, concluiría por ser el refugio de todos los bandidos y gente de

malos antecedentes morales, provenientes de todas partes del mundo.

Cada país, pues, al reglamentar la libre entrada de inmigrantes a su territorio, hace una conveniente selección, prohibiendo que se incorporen a su suelo las personas « *no deseables* » por razones de moralidad, salud o seguridad públicas.

En nuestro país, los inmigrantes, a su llegada al puerto, presentan a los funcionarios de la Dirección General de Inmigración un certificado de las autoridades judiciales del país de procedencia, el cual es visado gratuitamente por los cónsules argentinos en el extranjero, y en el que consta que no han estado bajo la acción de la justicia por delitos contra el orden social durante los cinco años anteriores a su llegada, o por delitos que hayan dado lugar a penas infamantes, ni padecido enajenación mental, ni ejercido mendicidad (1).

(1) Artículo 2º del decreto del 26 de abril de 1916, reglamentario del artículo 32 de la ley de inmigración, de octubre 19 de 1876.

CAPÍTULO X

LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

1. Derechos y garantías con relación a la seguridad personal (artículo 18). — 2. Juicio previo fundado en ley. — 3. Juzgamiento por comisiones especiales. — 4. Declaración contra sí mismo. — 5. Arresto indebido : recurso de *habeas corpus*. — 6. Libre defensa en juicio. — 7. Inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia. — 8. Supresión de la pena de muerte por causas políticas. — 9. Las cárceles. — 10. Las penas de traición e infamia no pasan a los parientes del reo. — 11. Suspensión de las garantías constitucionales. Estado de sitio; sus caracteres. Duración; suspensión del *habeas corpus*.

1. Garantías individuales. — En otra parte de este libro se ha explicado por qué causa todas las libertades del hombre están sujetas a ciertas limitaciones, en beneficio de la comunidad social; y se ha expuesto, también, la razón que existe en limitar las facultades del poder público, en homenaje al libre ejercicio de los derechos del individuo (1).

Se dijo en su oportunidad, que si la libertad degeneraba en licencia al usarse en forma absoluta y discrecional, se produciría en el país el caos y la anarquía; y a la inversa,

(1) Cap. VI, nº 3.

si el poder público se desempeñaba sin limitación constitucional de ninguna especie aparecería la dictadura o el despotismo pisoteando todas las libertades.

Las constituciones modernas tratan de alejar esos dos extremos tan peligrosos el uno como el otro, en la siguiente forma : *para evitar el despotismo*, restringiendo el poder público y fijando a sus atribuciones límites precisos; y *para evitar la anarquía*, circunscribiendo, también a límites determinados, el ejercicio de las libertades humanas.

Ahora, como la autoridad al fijar esos límites puede extralimitarse, el pueblo, al darse una constitución, ha procurado señalar con claridad cómo y en qué casos deben fundarse las limitaciones generales a los derechos y se ha reservado, además, los medios de subsanar o remover todo obstáculo abusivo o ilegal que impida el goce de sus libertades.

La constitución argentina encierra en su artículo 19 la teoría sobre las limitaciones de los derechos, que se ha estudiado en el capítulo VI de este libro, estableciendo : « Que las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios y exentas de la autoridad de los magistrados. Y que ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe. »

Esta declaración importa una *garantía* de carácter general para todas las libertades y derechos del individuo; pero la constitución, tratándose de los derechos fundamentales como son el *derecho a la seguridad personal* (la vida, el honor, su integridad física y moral) y el *derecho a la propiedad*, toma otras precauciones especiales para cada caso. A esas medidas de amparo que adopta, es a lo que se llama *garantías individuales*.

Seguridad individual. — Antecedentes históricos y sus garantías constitucionales. — Firmado por Chiclana, Sa-

rratea y Passo, y como secretario por Rivadavia, el 23 de noviembre de 1811, el Triunvirato dictó un importante decreto sobre *Seguridad Individual*, cuyos términos reproducen todos los estatutos y constituciones posteriores y con ligeras variantes hace suyos el artículo 18 de la constitución vigente.

En las palabras con que el Triunvirato precedía al texto del citado decreto, afirmaba que todo ciudadano tiene un derecho sagrado a la protección de su vida, de su honor, de su libertad y de sus propiedades.

Estos conceptos han sido incorporados al derecho público argentino, como un legado de la humanidad por las conquistas que ésta obtuvo a través de largos y cruentos siglos de luchas, hasta obtener su total reconocimiento.

Aun cuando el artículo 18 no sigue un orden muy lógico en la exposición de esas garantías, a continuación se hará su comentario, parte por parte, para su más fácil comprensión (1).

2. « Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo... » — El juicio presupone la existencia

(1) *Artículo 18 de la Constitución argentina.* — Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo, ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas; y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquella exija, hará responsable al juez que la autorice.

de un juez, es decir, de una persona encargada de administrar justicia con arreglo a la constitución y a las leyes, de acuerdo con reglas de procedimiento que tiendan al esclarecimiento de la verdad. Un inocente a quien se le imputa indebidamente un acto delictuoso, encuentra en el juicio los medios para defenderse, acumular pruebas de su inocencia, ser oído cuantas veces quiera; y una sentencia condenatoria, no se cumplirá sin antes haber sido estudiada por varias personas, jueces de primera instancia, camaristas y aun los miembros de la suprema corte. Los mismos criminales encuentran en el juicio una garantía, pues probando que han procedido en legítima defensa, o que no estaban en su sana razón o que existe alguna atenuante a su favor, se les eximirá de pena, o se les aplicará una más benigna o de más corta duración.

El juicio debe ser « *fundado en ley* » porque es sabido que nadie puede ser privado de hacer aquello que la ley no prohíbe, como dice el artículo 19 de la constitución. Las leyes son obligatorias para todos los habitantes del país, pero cuando en ellas no se establece que tal o cual acción importa un delito o acto prohibido sería una arbitrariedad castigarlo. Los hombres marcharían indecisos en el ejercicio de sus actividades, si pudieran estar expuestos a ser castigados y perseguidos por los tribunales, por acciones que la ley había omitido vedar, ni había declarado punibles.

Para que una persona sea penada no basta que se le siga un juicio, y que la sentencia se base en una ley, sino que la constitución exige que la ley sea « *anterior al hecho del proceso* ». Si el legislador pudiera castigar las acciones humanas después de cometidas, se abriría la puerta a la arbitrariedad, pues los delitos se castigarían con mayor o menor severidad, según las circunstancias. La enemistad personal, la pasión política, la presión de la opinión pública, etc., podrían contribuir a que la ley penal no fuese

justa, y entonces es preferible dejar impune un acto antes que castigarlo injustamente (1).

En la República Argentina, en varias ocasiones se ha decretado la libertad de las personas porque la ley no castigaba el hecho. Hace algún tiempo, los que robaron un cadáver fueron absueltos, porque el código penal no había previsto el caso; y recientemente, un presidiario de Ushuaia fugó del establecimiento carcelario, y el juez ha fallado sin condenar el hecho, pues la ley no castigaba la fuga de los presos.

Naturalmente que en todos estos casos, el Congreso al reformar el código penal los ha incluido, pero sus nuevas disposiciones no se aplican a los hechos anteriores. La ley penal dictada para aplicarse a un hecho anterior, se llama *ley ex post-facto*.

3. Juzgamiento por comisiones especiales. — Ningún habitante puede... « *ser juzgado por comisiones especiales...* », con lo que ha querido la constitución salvaguardar a las personas de los peligros que esas « *comisiones o tribunales especiales* » encierran, como lo demuestra la historia del mundo. Éste fué el medio de que se valió la pasión exaltada para castigar a los enemigos políticos en todas las épocas, desde la revolución francesa hasta los mismos albores de la independencia argentina. Para reprimir la conspiración de Alzaga en 1812, « el Triunvirato

(1) El parlamento inglés puede dictar leyes *ex post-facto*, y si bien es cierto que tal costumbre ha caído en desuso, su historia ofrece tristes ejemplos de tan mala práctica. El ministro Strafford, de Carlos I, a pesar de su prestigio, fué encerrado en la Torre de Londres por acusaciones nimias, que fueron penadas por un *bill* especial, bajo la presión del populacho. La política inglesa vió desaparecer de esta manera a muchas personalidades, que sus enemigos del parlamento castigaban abusando de que tenían mayoría en ambas cámaras.

de que formaban parte Chiclana, Sarratea y Rivadavia, organizó comisiones especiales que levantaron la horca en la plaza pública, donde estuvo 40 días expuesta a las miradas del vulgo, y no cesó de quitar la vida a los complicados en la intentona » (1).

Para evitar esto, la ley que reglamentó estas garantías individuales ha establecido de antemano el tribunal encargado del juzgamiento de los delitos, y cada persona está sometida a los que se llama sus jueces naturales. Ello se inspira en la disposición constitucional del mismo artículo 18 que dice : los habitantes del país... « *no pueden ser sacados de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa...* ». Con esta medida se evita que las personas puedan ser juzgadas directa o indirectamente por jueces que de antemano se comprometan a condenar o a absolver.

4. Declaraciones contra sí mismo. — « *Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo* »... Ésta es una preciosa garantía que pone a los procesados a cubierto de amenazas o de castigos o suplicios para arrancarles, por la fuerza o el temor, una confesión en su contra. La Asamblea de 1813 decía : « El hombre ha sido el mayor enemigo de su especie, ha inventado cadenas para los esclavos, erigido cadalsos para sacrificar víctimas, calculado medios atroces para descubrir a los delincuentes »; y dictó la ley prohibiendo el detestable uso de los tormentos, en cuya virtud fueron inutilizados en la plaza mayor por manos del verdugo, antes del feliz 25 de mayo, los instrumentos destinados a ese efecto.

La naturaleza humana es débil y muchísimos hombres no pudiendo resistir a los suplicios de tormentos atroces,

(1) Montes de Oca, obra citada, tomo I, pág. 427.

han preferido confesarse autores de crímenes horrendos que jamás tuvieron intención de cometer (1).

Es por eso que la constitución ha suprimido « *toda especie de tormento y los azotes* » (2) que como las ejecuciones a lanza y cuchillo, o los degüellos en la época de la tiranía, son penas salvajes indignas de un país civilizado.

5. Arresto indebido: recurso del « habeas corpus ». — « *Nadie puede ser arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente* », agrega el artículo 18.

Para que una persona sea privada de su libertad, aunque sea en una forma temporaria, la constitución exige que se cumplan tres requisitos :

1° Que la orden de arresto sea dada por escrito;

2° Que ella emane de una autoridad; y

3° Que la autoridad sea competente. Toda detención que no reuna esas condiciones será ilegal y la persona afectada en su libertad, un pariente, un amigo, o cualquiera del pueblo, puede reclamar contra la detención indebida.

Este acto, por medio del cual se reclama contra la detención ilegal de una persona, se llama « *recurso de habeas corpus* ».

(1) En China existía el tormento consistente en apretar las uñas con un triángulo. Al procesado se le hacían varias preguntas, y si no se declaraba autor del crimen, se le torturaba apretándole cada vez más las uñas con el triángulo hasta que el infeliz escribía o firmaba confesándose culpable.

(2) La constitución de 1853 agregaba : « y las ejecuciones a lanza y cuchillo » que los convencionales de 1860 optaron por no anotar considerando que la supresión de los tormentos incluía la abolición de esa pena bárbara, cuya mención en la ley fundamental no era muy honrosa. En las colonias inglesas de América, antes de su independencia, se solía condenar a una persona a ser pasada por « el alquitrán y la pluma », que consistía en untar el cuerpo con esa materia y hacerle revolcar sobre montones de pluma.

El magistrado ante quien se entabla un recurso de esta naturaleza ordena que inmediatamente se traiga a su presencia el detenido, dictando una resolución en ese sentido llamada *auto de habeas corpus*; estudia la forma y las causas que han motivado el arresto y si éste es ilegal resuelve en seguida, disponiendo que el detenido sea puesto de inmediato en libertad. Si encuentra causa para su detención, ordena sea puesto a disposición de sus jueces naturales.

Este recurso fué una de las conquistas del pueblo inglés contra las arbitrariedades de la corona, y se halla incorporado a las disposiciones de la Carta Magna.

¿Quién es autoridad competente en nuestro país para dictar una orden de arresto? Las leyes y la jurisprudencia han establecido que solamente los jueces, es decir, los funcionarios encargados de administrar justicia.

En algunos casos, es permitido detener a una persona sin orden escrita, pero esto sólo puede hacerse cuando la policía tiene vehementes sospechas de que ella ha cometido un delito, o cuando se la sorprende en el acto mismo de cometer un hecho criminal, caso que se llama de *infraganti delito*.

Pero aun así la detención debe ser provisional y a efectos de poner a la persona detenida a la disposición del juez, dentro de las 24 horas.

6. Libertad de defensa. — De nada servirían todas las garantías enunciadas anteriormente, si a una persona una vez detenida y sometida a un juicio, se le prohibiera defenderse, hacerse oír, presentar pruebas a su favor, y adoptar todas las medidas conducentes a probar su inocencia, o a mitigar su responsabilidad. Por eso la constitución va todavía más lejos en sus garantías, y establece : « *Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos.* »

En tal virtud, los procesados tienen derecho a nombrar

su defensor y a servirse de un abogado, quien vigila el juicio, hace observar el procedimiento y los defiende proponiendo todas las medidas que puedan favorecerles.

La inviolabilidad de la defensa es tan respetable que nadie puede ser condenado sin ser oído, y a los detenidos que no tienen medios para costearse una defensa, los defiende un funcionario denominado defensor de pobres.

7. El mismo artículo 18 consagra, además, « la inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia ». — El domicilio, o sea el lugar donde una persona habita con su familia, es un recinto sagrado al que no puede penetrar nadie, ni la autoridad pública, *contra la voluntad de su dueño*. La correspondencia y los papeles privados son también inviolables, no sólo porque se refieren al fuero interno de cada persona, sino como una consecuencia de que el estado monopoliza el servicio de correos, y sería una deslealtad vanagloriarse, como lo hacía el ministro Cromwell después de haber organizado las postas, de tener en sus manos los secretos de todos los ingleses.

El domicilio, dice González, es el espacio en el cual un hombre tiene poder superior al del estado mismo; parafraseando el concepto de Lord Chattam, cuando expresaba : « La casa de cada hombre es una fortaleza, no porque la defienda un foso o una muralla, pues bien puede ser una cabaña de paja; el viento puede rugir alrededor y la lluvia penetrar en ella, pero el Rey no. »

Sin embargo, la inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia no constituyen un principio absoluto, pues en algunos casos la ley permite *su allanamiento* en virtud de orden escrita de juez competente. Esto sucede generalmente para prevenir o investigar algún crimen, o para cumplir medidas de salud pública.

8. Supresión de la pena de muerte por causas políticas.

— La constitución ha suprimido las penas de tormento y azotes, como se ha dicho, y ha ido aun más lejos, « *aboliendo la pena de muerte por causas políticas* », recogiendo con ello la triste experiencia que la historia ha legado, como lo recuerdan las ejecuciones injustas precipitadamente realizadas bajo el influjo de las pasiones en los momentos de gran exaltación política.

Viene en esta oportunidad a la memoria argentina el triste fin de Liniers, el héroe de la reconquista, mandado fusilar por la Junta Gubernativa bajo la inmediata dirección de Castelli; y el no menos triste recuerdo de la prisión y muerte de Dorrego, ejecutado en el término perentorio de dos horas, por orden de Lavalle, en homenaje, según él, a la tranquilidad del pueblo de Buenos Aires.

9. Las cárceles. — El artículo 18 termina manifestando : « *que las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas* », con lo cual la constitución, adelantándose a su época, incorporaba a su letra escrita un principio moderno de la ciencia jurídica, en cuya virtud la reclusión no importa una medida de venganza, sino una represión que se inspira en la seguridad social.

Antes, a los criminales se les aplicaba el concepto expresivo de la *ley del talión*, « ojo por ojo, diente por diente », en cuya virtud el delincuente debía sufrir el mismo daño que hubiera causado. Ahora, la pena es una defensa de la sociedad para alejar temporarily o perpetuamente de su seno a malos elementos. Por eso, « *toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificar a los detenidos en las cárceles, más allá de la que la misma precaución exija, hará responsable al juez que la autorice* ». (Art. 18.)

La reclusión importa lógicamente un castigo moral y un sufrimiento físico, de ahí que toda extralimitación en el

sentido de imponer otros castigos corporales está prohibida constitucionalmente. Los establecimientos carcelarios modernos reúnen condiciones de orden, de enseñanza y de trabajo que conducen a la regeneración de los delincuentes o por lo menos intentan cumplir ese propósito.

10. La traición a la Patria y la infamia transcendental.

— Finalmente, en el artículo 103 de la constitución, se encuentra una garantía individual, expresada en los siguientes términos : « *la pena por el delito de traición a la patria no pasará de la persona del delincuente, ni la infamia del reo se transmitirá a sus parientes de cualquier grado.* »

Esta afirmación está inspirada en principios elementales de justicia. La pena considerada como un castigo o como una reparación del daño causado a la sociedad, o como una medida preventiva o ejemplificadora para las demás personas, sólo puede recaer en el delincuente, es decir, en quien haya cometido un acto delictuoso. En manera alguna puede afectar a los miembros de su familia, ni extenderse a sus ascendientes o descendientes.

La legislación antiquísima de China, mirando a la familia como la célula originaria de las ideas, consideraba al padre como depositario de las ideas y de los sentimientos de todos sus miembros; y de ahí que a él le honraran las buenas acciones de sus hijos, y que se le castigara por las faltas de sus descendientes. Los crímenes cometidos por un chino degradaban a todos sus ascendientes.

La legislación argentina no podía inspirarse en principios tan injustos, y queriendo borrar hasta el recuerdo de las persecuciones de la dictadura, circunscribió la pena por traición a la patria sólo a las personas que tomaran las armas contra la Nación o que socorriesen o ayudasen a sus enemigos, sin afectar materialmente ni moralmente a los parientes del condenado.

11. Suspensión de las garantías constitucionales. Estado de sitio. — Las garantías que acaban de analizarse se han establecido en salvaguardia del individuo y de sus libertades; pero ya se ha dicho que el orden de la sociedad, la existencia del gobierno, la paz interior y la defensa del país, son motivos supremos, que están por encima de los intereses particulares.

De esto se desprende, que en casos excepcionales, cuando la tranquilidad pública pelagra, cuando el gobierno es atacado, cuando se amenaza con una guerra la existencia nacional, cuando en el interior del país el orden se ha alterado o esté por subvertirse, las garantías constitucionales pueden y deben suspenderse, si con estas medidas es posible volver a la normalidad y combatir con éxito las causas de tales perturbaciones.

El artículo 23 establece : « *En caso de conmoción interior o de ataque exterior que ponga en peligro el ejercicio de esta constitución o de las autoridades creadas por ella, se declarará el estado de sitio de la provincia o territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspendidas allí las garantías constitucionales.* »

En caso de conmoción interior, el estado de sitio lo declara el Congreso por medio de una ley; pero cuando la causa es un ataque proveniente del exterior, el P. E. con acuerdo del Senado puede poner en vigencia dicha medida excepcional, por tiempo limitado.

Cuando el Congreso está en receso, sea cual fuere la causa que provoque el estado de sitio, su declaración la hace el P. E.

El estado de sitio viene a reforzar el poder de la autoridad pública, pero este poder no puede ejercerse despótica ni discrecionalmente. La constitución faculta al Presidente de la Nación a arrestar a las personas, a trasladarlas de un lugar a otro del país, salvo el caso de que los interesados

prefiriesen salir del territorio argentino; pero en ningún caso podrá condenar por sí, ni aplicar penas.

Mientras dure el estado de sitio, se suspende, naturalmente, el recurso de *habeas corpus*, quedando interrumpidas las acciones judiciales a entablarse con tal motivo.

El estado de sitio tiene carácter *defensivo* cuando ha sido dictado en casos de ataque exterior y el P. E. necesita tener en sus manos todos los recursos útiles para la salvación del país. Otras veces su carácter es *represivo*, en épocas de conmoción interior, por cuanto la autoridad requiere el establecimiento del orden y toma medidas para reprimir el alzamiento y someter a sus autores a los tribunales de justicia.

También, se dice que el estado de sitio tiene carácter *preventivo*, cuando el P. E., interceptando correspondencia, trasladando a las personas de un lugar a otro, allanando domicilios, etc., se posesiona de los secretos de un movimiento revolucionario o de un complot social, desorienta a sus jefes o cabecillas, secuestra armas, etc., con lo cual evita mayores males antes de que se produzcan.

El estado de sitio es una medida a la cual sólo debe recurrirse en casos graves o de perturbaciones fundamentales.

CAPÍTULO XI

1. De los derechos políticos (1). Petición. — 2. Reunión y asociación. — 3. Derecho de armarse en defensa de la patria. — 4. La población por nacionalidades. — 5. Nacionalidad: diversas doctrinas. — 6. Ciudadanía; la ley argentina. — 7. Extranjeros. Inmigración. — 8. Ciudadanos legales o por naturalización. — 9. Pérdida y rehabilitación de la ciudadanía.

1. Derecho de petición. — Este derecho lo consagra la constitución en su artículo 14 diciendo que todos los habitantes, nacionales o extranjeros, tienen el « *derecho de peticionar a las autoridades* ».

La separación entre gobernantes y gobernados que establece la organización política, no es tan absoluta ni tan rígida como para prohibir entre unos y otros todo género

(1) En general, se llaman derechos políticos a aquellos cuyo ejercicio se otorga a los ciudadanos. Sin embargo, considerados desde este punto de vista, se observará que la línea divisoria no es muy marcada entre los derechos civiles y los políticos, pues los extranjeros peticionan a las autoridades, se asocian, etc., ejercitando así los derechos de petición y de reunión.

Ello se debe al espíritu liberal de nuestra constitución que coloca al extranjero y al ciudadano en un pie de igualdad casi completa.

El doctor Joaquín V. González, en su manual de la constitución argentina, clasifica también como derechos políticos a los enumerados en este capítulo, siguiendo, como dice dicho autor, el criterio

de relaciones. Al contrario, es común que las autoridades se dirijan al pueblo, en forma de manifiestos o proclamas, haciendo recomendaciones sobre ciertos asuntos, expresando su pensamiento respecto de cuestiones fundamentales o dando cuenta de sus actos públicos. De igual manera, los habitantes del país tienen el derecho de hacer llegar sus opiniones a los gobernantes, ya sea pidiendo alguna cosa, ya sea haciendo alguna crítica o formulando un reclamo, o simplemente, expresando sus aspiraciones y deseos.

La vida diaria ofrece una cantidad de estos ejemplos : unas veces los estudiantes gestionan la derogación del examen de ingreso a las universidades; otras veces un núcleo de vecinos solicita se construyan pavimentos en determinado radio de la ciudad; y en un orden superior de consideraciones, una gran parte de la sociedad pide a los poderes públicos, que la Nación adhiera a determinada política internacional o que se mantenga neutral en los conflictos europeos.

Este derecho puede ejercitarse por una sola persona, o por muchos, es decir, individual o colectivamente. En asuntos de índole política, la opinión pública suele manifestarse en forma de grandes *meetings*, los que por el número de las personas que lo forman, por su calidad e importancia, ejercen influencia en las decisiones del gobierno.

de los expositores más acreditados de la Constitución de los Estados Unidos, y « por la razón fundamental de que el ejercicio de dichos derechos, si bien se dirige a múltiples fines, se propone principalmente influir, en alguna forma, en el funcionamiento del gobierno ». (Obr. cit. pág. 203, 7ª ed.)

En efecto. Por medio del derecho de petición se hace llegar a las autoridades el pensamiento y los deseos de la masa del pueblo, obligando a orientar muchas veces la política gubernamental en uno u otro sentido; y por la asociación, los partidos políticos engrosan las filas de sus adherentes, formando una verdadera potencia política para la dirección de los negocios públicos o el contralor de los funcionarios del gobierno.

Un antecedente histórico de este derecho es la célebre *Representación de los Hacendados* que en 1809 redactó Mariano Moreno, en la que se pedía al rey que permitiera la libre extracción de granos y la tasa en el precio del trigo, los medios de proveer a la exportación de los artículos ganaderos, etc.

La constitución prohíbe que fuerzas armadas, o reunión de personas atribuyéndose los derechos del pueblo, peticionen a nombre de éste, y tal hecho lo califica de sedición. El derecho de petición debe, pues, ejercitarse pacíficamente.

2. Derechos de reunión y asociación. — El derecho de *reunión* consiste en la facultad que tienen todos los habitantes para vincularse los unos a los otros, en un propósito o tendencia común.

Nada más saludable para la vida de las instituciones que el cambio de ideas, la colaboración recíproca, la uniformidad de propósitos y la consecución de un programa. La sociedad encuentra en el derecho de reunión un poderoso agente de progreso para el orden social, científico, político y económico.

Las reuniones públicas en forma de *meetings*, asambleas o manifestaciones si se realizan al aire libre, o de conferencias y congresos si se efectúan en locales cerrados, tienen una gran importancia, porque en virtud del esfuerzo común de muchas personas una gran cantidad de ideas han triunfado, en vez de perecer en manos de fuerzas dispersas o de sacrificios individuales.

El derecho de reunión, reforzado con el de peticionar a las autoridades, representa una fuerza social considerable.

La *asociación* es también un derecho que la constitución acuerda a todos los habitantes por igual, sin distinción de nacionalidades, pero el artículo 14 establece que ella debe efectuarse *con fines útiles*. Esa finalidad de la asocia-

ción puede ser de índole material, como sucede en las sociedades comerciales, o de índole moral, con propósitos religiosos o de beneficencia.

Es indudable, como dice Estrada, « que las asociaciones tienen, respecto de ciertas esferas de actividad, aptitudes de que carecen los individuos, cuya acción es efímera y poco robusta si proceden dispersos ». Por eso, está en el interés y en el deber del estado estimular el ejercicio de asociación entre los habitantes, porque de su actividad combinada surgirán muchos progresos en todos los órdenes de la sociedad.

La forma de asociación que más intensamente viene desarrollándose en la República Argentina, de poco tiempo a esta parte, es la que ha dado en llamarse la *agremiación*, o reunión de trabajadores pertenecientes a un mismo oficio o dependientes de una misma industria. Estas asociaciones tienen un carácter defensivo de los intereses de los asociados y buscan el mejoramiento en las condiciones del trabajo.

Los patrones, por su parte, también se asocian, reuniéndose generalmente en una sociedad los pertenecientes a un mismo gremio. Las asociaciones patronales se organizan con fines de defensa para las luchas entre el capital y el trabajo, o para fomentar sus intereses industriales o comerciales.

3. Derecho de armarse en defensa de la Patria. — La constitución argentina establece en su artículo 21 que « *todo ciudadano está obligado a armarse en defensa de la Patria y de la constitución* ».

En los Estados Unidos la enmienda 11 de la constitución establece : « siendo indispensable una milicia reglamentada para la seguridad de un estado libre, no podrá coartarse al pueblo el derecho de tener y portar armas. »

Dicho artículo 21 no solamente se refiere a la obligación

de carácter patriótico por la cual todo argentino debe el sacrificio de su persona en aras de su Patria, sino también al derecho correlativo de tener armas propias, adiestrarse en su manejo, etc., para cuando llegue el momento de cumplir sus obligaciones nacionales.

El ciudadano naturalizado no está obligado, hasta pasados los diez años desde el día en que obtuvo su carta de ciudadanía, de prestar el servicio de las armas en favor del país.

4. La población por nacionalidades. — La palabra *habitantes* se refiere genéricamente al conjunto de personas que forman la población de un país; pero si a esta población se la clasifica bajo el punto de vista de la nacionalidad, puede formarse dos grandes grupos, a saber : por una parte los *nacionales* y por otra parte los *extranjeros*.

En la República, naturalmente, a los nacionales se les llama *argentinos*, estando formado el grupo de los extranjeros por los habitantes que pertenecen a las nacionalidades de los demás países del mundo.

El último censo nacional, levantado en el mes de junio de 1914, clasifica a los habitantes, según sus nacionalidades, en la siguiente forma :

HABITANTES EN GENERAL

Argentinos	5.527.285
Extranjeros	2.357.952
	<hr/>
Población	7.885.237

Ahora, si a la población argentina se la examina bajo el punto de vista de la ciudadanía, puede hacerse, entre los nacionales o argentinos, una nueva clasificación, a saber : los que gozan de los derechos políticos, a quienes

se llama *ciudadanos*, y los que *no son ciudadanos*, como las mujeres, los niños, etc., a quienes la ley no ha acordado el uso de dichos derechos.

ARGENTINOS O NACIONALES

Ciudadanos	1.145.537 (varones mayores de 18 años)
No ciudadanos	4.381.748 (mujeres, niños, etc.)

Total de argentinos. 5.527.285

Así mismo cabe aún otra subdivisión, según los conceptos que se explicarán más adelante, en *ciudadanos nativos* y *ciudadanos por naturalización*. El censo de 1914 arroja las cifras siguientes :

CIUDADANOS EN GENERAL

Nativos	1.112.318
Por naturalización	33.219
<hr/>	
Total de ciudadanos	1.145.537

Salta a la vista que el término de *habitantes* es más comprensivo que el de *nacionales*; y que el concepto de *nacionalidad* es más amplio que el de *ciudadanía*.

El principio de la *igualdad civil* ya analizado anteriormente se refiere a todos los habitantes, en general, sin distinción de nacionalidades; mientras que la *igualdad política* comprende solamente a los ciudadanos en particular.

5. Nacionalidad. — Ciudadanía. — Diversas doctrinas.
— ¿Qué es *nacionalidad*? Es el vínculo jurídico que liga una persona con una nación.

¿Qué es la *ciudadanía*? Es el conjunto de derechos y

obligaciones que a un nacional se conceden e imponen, encontrándose en determinadas circunstancias.

La nacionalidad existe sin distinción de sexos ni de edades; la ciudadanía, que supone el ejercicio de los derechos políticos, se reserva a limitado número de nacionales : los que hayan alcanzado tal edad, los que sean de sexo masculino, etc. (1).

La nacionalidad se adquiere de dos formas distintas : por el hecho de nacimiento y por naturalización.

Respecto de la adquisición de la nacionalidad por el nacimiento, las necesidades y conveniencias de las naciones han creado una divergencia fundamental, pues mientras unos países consideran que una persona tiene la nacionalidad *del suelo* en que nace, otros establecen que los hijos tienen la nacionalidad *de sus padres*.

La primera doctrina se basa en el principio conocido con el nombre de *jus soli*, en cuya virtud, por ejemplo, la persona que nazca en la República Argentina, en Chile o en el Perú, será argentina, chilena o peruana, sea cual fuere la nacionalidad de los padres, porque el suelo afirma y crea el vínculo de la nacionalidad.

En cambio, según la otra doctrina, que se inspira en el principio denominado del *jus originis* o *jus sanguinis*, un hijo de padres italianos, por ejemplo, que nazca en la República Argentina, en Chile o en el Perú, tendrá la nacionalidad italiana, es decir, la de sus padres, sin tener en cuenta para nada el territorio en que hubiese nacido. En este caso, como se ve, las personas siguen teniendo la misma nacionalidad originaria que les otorga el vínculo de la sangre con sus progenitores.

Los países de la Europa continental, cuyas poblaciones emigran continuamente a otras partes del mundo, adoptan la doctrina de la *nacionalidad originaria*; pero las naciones

(1) Montes de Oca, obra citada, tomo I, pág. 310.

de América, en general, siguen el otro punto de vista inspirado en el principio de la *nacionalidad natural* (1).

La República Argentina, como país de inmigración, ha adoptado la doctrina de la nacionalidad natural (la constitución dice : ciudadanía natural), porque de otra manera resultaría que los nativos en el país, unidos a la gran masa de los inmigrantes, sumarían un enorme número de extranjeros, formando los argentinos una minoría reducidísima (2).

Las doctrinas de la nacionalidad originaria y natural son antagónicas y llegan a conclusiones contradictorias respecto de un mismo caso. Dos ejemplos prácticos así lo demostrarán : un hijo de español nacido en la República Argentina

(1) Se dice nacionalidad originaria y nacionalidad natural, en vez de ciudadanía originaria y ciudadanía natural, pues doctrinariamente el término *nacionalidad* está empleado en forma más correcta que el de *ciudadanía*.

(2) A. Condomí Alcorta, *Censo Escolar de 1907*, tomo II, pág. XIII. En esta obra se estudia por primera vez, en las compilaciones censales del país, el origen de los niños censados, clasificándolos por la nacionalidad de sus progenitores. Y como un ejemplo real del peligro que ofrecería en nuestro país la adopción de la doctrina de la nacionalidad originaria, se manifiesta que en la provincia de Buenos Aires, había en 1907, 117.296 niños de 8 a 11 años de edad, ambas edades incluídas, clasificados en la siguiente forma :

Hijos de argentinos	33.384
Hijos de extranjeros	47.499
Hijos de argentinos y extranjeros	17.414
Sin nacionalidad especificada	571
Huérfanos	18.428

Total de niños de 8 a 11 años de edad.. 117.296

El autor de esta obra comentando estos datos decía : « El más ligero examen de estas cifras motiva una sensación de alarma al espíritu argentino, que observa la desproporción desfavorable en que se encuentran los niños que podríamos considerar sujetos a una influencia argentina más absoluta en el hogar, comparados con el total de los que tienen progenitores extranjeros. »

Con la doctrina de la nacionalidad originaria, esos 47.499 niños hijos de padres extranjeros, a pesar de haber nacido en territorio argentino, serían extraños a nuestra patria.

será argentino según la doctrina del *jus soli* y español según la del *jus originis*. Un hijo de padre argentino nacido en territorio italiano será, para Italia, argentino, y de acuerdo con la doctrina del *jus soli* será italiano (1).

Estos puntos de vista tan contradictorios producen en la práctica situaciones difíciles, conocidas en el derecho privado internacional con el nombre de conflictos de doble nacionalidad (2).

6. Ciudadanía; la ley argentina y sus antecedentes históricos. — Los antecedentes históricos argentinos han establecido que el nacimiento unido al principio de *jus soli* fijaban la nacionalidad de las personas. La constitución de 1853 no fijó este principio expresamente, sin embargo, dando lugar a que en 1857 se dictase en la Confederación una ley que autorizaba a los hijos de extranjeros nacidos en el país a adoptar la nacionalidad de sus padres. El tratado celebrado con España, en 1859, también estableció que los hijos de españoles que hubieren nacido en la Confederación, serían españoles, si así lo deseaban.

Fué ello un grave error, que la constitución de 1860 reparó expresando en una forma categórica que el Congreso « dictaría leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y ciudadanía, con sujeción al principio de la *ciudadanía natural* » (artículo 67, inc. 11).

(1) La ley argentina, apartándose en este caso del principio del *jus soli*, establece que esa persona hijo de padres argentinos, nacido en el extranjero, será argentino siempre que optase por la ciudadanía de sus padres.

(2) En Italia y en Francia estos conflictos han sido frecuentes, pretendiéndose juzgar como infractores o desertores a hijos de italianos o de franceses nacidos en la República Argentina, quienes no prestaron su servicio militar en el país de sus padres. La jurisprudencia europea, sin embargo, sin resolver directamente esos conflictos en favor de la tesis argentina, ha absuelto a dichos infractores, en el caso de que ellos hubieren prestado su servicio en el país donde nacieron.

Desde entonces la nacionalidad argentina se obtiene por el nacimiento o por naturalización; y la ley nacional de 1869 indica en qué casos ocurre una y otra cosa, a saber :

Son argentinos nativos :

1° Todos los individuos nacidos o que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres, con excepción de los hijos de Ministros extranjeros y miembros de las legaciones residentes en la República;

2° Los hijos de argentinos nativos, que habiendo nacido en país extranjero optaren por la ciudadanía de origen;

3° Los nacidos en las legaciones y buques de guerra de la República;

4° Los nacidos en las repúblicas que formaron parte de las Provincias Unidas del Río de la Plata, antes de la emancipación de aquellas y que hayan residido en el territorio de la Nación, manifestando deseos de serlo;

5° Los nacidos en mares neutros bajo el pabellón argentino.

Puede un extranjero radicado en el país obtener la nacionalidad argentina, llenando algunos requisitos que se analizan en el número 6 de este capítulo.

A estos ciudadanos se les da el título de *argentino por naturalización*.

Está en interés de los países de inmigración asimilar y vincular lo más pronto posible a los extranjeros que pueblan su suelo, a la vida política de la nación. Según el Censo Nacional de 1914, sobre 1.473.809 varones extranjeros existían 33.219 naturalizados, es decir, el 22,50 por mil. Y agrega su comentador « que ello es satisfactorio y halagüeño para el sentimiento nacional, porque revela que

gran número de extranjeros no asiste indiferente al laborioso proceso del desenvolvimiento político argentino, sino que se asocia y toma parte activa en él » (1).

7. Los extranjeros : Su condición jurídica — antecedentes históricos. — Inmigración : Legislación vigente.

La política respecto de los extranjeros que seguía España en sus colonias del Río de la Plata, se inspiraba en el aislamiento y en la prohibición de todo contacto, comercio o relación con otros europeos que no fueran los españoles. En 1595 se prohibió que entraran por el Río de la Plata; en 1603 se expulsó a 28 portugueses que habían entrado sin permiso de Su Majestad; en 1562, 1616 y 1620 se impidió terminantemente a los extranjeros avecindarse en las colonias; en 1614 y en 1680 la prohibición se dirigió a los colonos, castigando con la pena de muerte y la confiscación de bienes al que tuviera trato comercial con los extranjeros.

Y aunque el dato no haga mucho honor a las autoridades reales, la verdad es que a los únicos elementos extraños a la metrópoli a quienes se permitía su libre entrada al territorio de las colonias era a los negros de África, por medio de licencias temporarias que los reyes de España acordaban a particulares y a compañías para importarlos como esclavos.

Bastan las disposiciones citadas para demostrar que, para la época de la revolución de mayo, el número de extranjeros existentes en las Provincias Unidas del Río de la Plata debía ser muy reducido.

Con los primeros gobiernos patrios esa política de monopolio y de aislamiento cambió fundamentalmente.

El decreto de seguridad individual, los estatutos de 1815

(1) En Norte América, por cada 100 varones extranjeros mayores de 21 años, hay 45 naturalizados, lo que demuestra que el poder de asimilación es mayor, o que el extranjero, para gozar más ampliamente de los derechos civiles, se ve inclinado a la naturalización.

y 1817 reconocieron los derechos del hombre en su calidad de tal y los otorgaron a los extranjeros; y si bien durante la época de la guerra civil y de la dictadura de Rozas se dictaron disposiciones prohibitivas, ellas confirman, a título de excepción, que la regla general era la de estimular con franquicias y liberalidades la llegada al suelo argentino de los extranjeros.

Actualmente la constitución argentina dice en su preámbulo que « asegura la libertad para los argentinos y todos los hombres del mundo que habiten el territorio argentino »; en su artículo 14 otorga el uso y goce por igual de los derechos enumerados, « a todos los habitantes », y en el artículo 20 dice textualmente : « Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y las costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. »

Desde entonces la política argentina es de franca liberalidad para el extranjero, al punto que lo coloca en una situación de privilegio con respecto al mismo ciudadano, cuando le crea el beneficio de acogerse a los tribunales federales como demandado o demandante, y cuando lo exime del pago de contribuciones forzosas extraordinarias.

Es así como la inmigración ha aumentado. Primero en una forma muy lenta, después con mayor impulso a partir de la caída de Rozas, para asumir el carácter de grandes corrientes humanas desde que se sancionó la ley general de inmigración de 1876. Desde el año 1857 a 1914 entraron a la República Argentina 4.665.723 inmigrantes, saliendo del país 1.625.721, lo que arroja un saldo favorable de más de tres millones a favor de la población general (1).

(1) Dicha cifra estaba reducida en 1914 a 2.357.952, debido a las defunciones y salidas no registradas por la estadística.

La ley de inmigración y colonización del 19 de octubre de 1876 vino a poner en práctica el concepto constitucional del artículo 25, cuyo texto dice : « *El gobierno federal fomentará la inmigración europea; y no podrá restringir ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes.* »

Esta ley considera inmigrante a todo extranjero jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor, que siendo menor de 60 años, y acreditando su moralidad y sus aptitudes, llegase a la República con pasaje de segunda o tercera clase.

Una vez llegado al país el inmigrante es alojado gratuitamente, durante cinco días o más; se le da pasaje gratis para el punto donde quiera trasladarse dentro del territorio; se le favorece con otras muchas ventajas; se le instruye sobre las industrias, necesidades de brazos, etc.

8. Ciudadanos por naturalización. — Muchos de estos extranjeros llegados a la República forman en ella su bienestar y su hogar, han tenido hijos argentinos, adquieren bienes, y se vinculan a la Argentina como a su verdadera patria. El porvenir del país les preocupa, asisten complacidos a su desenvolvimiento, y en el deseo de tomar parte activa en el progreso de sus instituciones concluyen por adoptar la nacionalidad argentina, por medio de la *naturalización* (1).

¿Qué requisitos son necesarios para que un extranjero se encuentre en condiciones de tomar carta de ciudadanía? El artículo 20 de la constitución dice : « *Los extranjeros*

(1) La Cámara Federal de la Capital de la República ha declarado que nada obsta a que una mujer extranjera adopte la nacionalidad argentina.

obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Nación; pero que la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República. »

La ley de 1869 establece :

1° que todo extranjero mayor de 18 años, después de residir dos años continuos en la Nación, puede solicitar y obtener la nacionalidad argentina de los jueces federales de sección;

2° que aun cuando el tiempo de su residencia fuera menor, puede nacionalizarse, acreditando haber prestado alguno de los siguientes servicios : a) desempeñado con honradez empleos nacionales o provinciales; b) intervenido en defensa de la Nación o actuado en el ejército o en la escuadra; c) introducido alguna industria o invento útil; d) ser empresario o constructor de ferrocarriles; e) colonizar alguna parte del país; f) poblar los territorios nacionales; g) haberse casado con mujer argentina; h) ejercer el profesorado (1).

La carta de ciudadanía es un documento que otorga el juez federal respectivo, por medio del cual el extranjero que se ha nacionalizado comprueba su carácter de ciudadano argentino. Para obtenerla todos los trámites son gratuitos.

9. Pérdida y rehabilitación de la ciudadanía.— La pérdida de la ciudadanía puede tener lugar en los siguientes casos : 1° Por renuncia voluntaria, cuando un argentino se naturaliza en otro país; 2° o por haberse colocado en alguna de las condiciones que prescribe la ley citada de 1869, a saber : a) por haber aceptado empleos u honores

(1) La primera carta de ciudadanía se concedió a D. Rodolfo Billinghurst, el 29 de noviembre de 1811, natural de Inglaterra, ayudante mayor de artillería.

de gobiernos extranjeros sin permiso del Congreso; b) por haber quebrado en forma fraudulenta; c) o por haber merecido sentencia condenatoria que imponga una pena infamante o de muerte.

La pérdida de la ciudadanía implica un impedimento para el ejercicio de los derechos políticos.

Sin embargo, el Congreso por medio de una ley especial puede rehabilitar en el ejercicio de la ciudadanía, tomando en consideración circunstancias favorables que abonen esa actitud.

Con motivo de la conflagración europea muchos argentinos han prestado servicios en los ejércitos de los países aliados (Francia e Inglaterra, principalmente), y de acuerdo con las prescripciones citadas perdieron su ciudadanía. — El Congreso, a fin de rehabilitarlos en el uso y goce de la misma, sancionó el 27 de septiembre de 1919 una ley especial número 10.871, por la que se declara en el pleno goce de sus derechos políticos a todos los ciudadanos argentinos que formaron parte de los ejércitos beligerantes en la guerra europea.

El extranjero nacionalizado no está obligado a prestar el servicio militar hasta después de diez años de obtenida su carta de ciudadanía, pero goza de todos los derechos civiles y políticos del ciudadano nativo, y hasta puede ser diputado o senador nacional, teniendo respectivamente cuatro o seis años de ciudadanía en ejercicio.

La única posición pública que no puede desempeñar es la de Presidente o Vice-Presidente de la Nación.

CAPÍTULO XII

1. Poder público. Gobierno. Soberanía. — 2. Diversas formas de gobierno; su clasificación. — Monarquía. — Aristocracia. — 3. La Democracia; su concepto y sus leyes. — 4. La virtud pública, según Montesquieu. — 5. Acción e influencia de los grandes ciudadanos en una democracia. — 6. La República. — 7. ¿Qué forma de gobierno es la mejor?

1. Poder público. Gobierno. Soberanía. — La Nación políticamente organizada necesita cumplir sus fines, enunciados en términos generales en el preámbulo de la constitución, a saber : mantener la paz, establecer la justicia, defender al país de los ataques del exterior, asegurar el ejercicio de las libertades del individuo y promover el bienestar general.

Ahora bien, ¿cómo es posible que el Estado cumpla todos estos fines si no dispone de los elementos necesarios para ello?

En otra parte de este libro se ha dicho que el Estado es un organismo, razón por la cual puede deducirse de su comparación con los otros seres orgánicos, la forma o los medios de que se vale para cumplir su misión.

¿Cómo actúa el hombre en la vida? ¿Qué recursos pone

en práctica para llenar su misión en la tierra? ¿Qué hace, como ser inteligente y moral, para alcanzar sus fines de felicidad y progreso? La respuesta es sencilla : pone en movimiento todos sus órganos para llenar los propósitos físicos y de cultura que le conciernen, multiplica sus energías, ejercita su inteligencia, es decir, en una palabra, desarrolla su actividad física, intelectual y moral, con toda la fuerza o *poder* de que es capaz.

El Estado hace exactamente lo mismo : pone en actividad y movimiento todos sus órganos, los cuales, al cumplir sus respectivas funciones, dan impulso, desarrollo y prosperidad a su personalidad. Esa fuerza o potestad que pone en actividad al organismo social se llama el *poder público*, así como se llama *gobierno* al conjunto de medios de acción o de instituciones que ejercitando dicho poder público llenan los fines del Estado.

Ahora bien, así como el poder individual que impulsa la vida del hombre reside en su propio ser y le da la conciencia de su capacidad y de su independencia; del mismo modo, el poder público reside en el propio organismo del estado y caracteriza también su capacidad e independencia, que es lo que en otro lugar se ha llamado su personalidad propia (1). La fuente de donde emana el poder público es la *soberanía*.

« El Estado es la encarnación y la personificación del poder de la nación, cuyo poder, considerado en su majestad y en su fuerza suprema, se llama *soberanía* » (2).

Al expresar más arriba, que el poder público reside en el organismo del Estado, se ha dicho de paso que la soberanía corresponde al pueblo de la nación.

Esta opinión es la más moderna, pero ha habido otras

(1) Capítulo II, pág. 10.

(2) Bluntschli, obra citada, pág. 403.

que hacían residir la soberanía en Dios ⁽¹⁾, o en el príncipe ⁽²⁾.

En la República Argentina, *la soberanía reside en el pueblo de la Nación*, que dicta para sí una constitución, la cual crea *un gobierno* en el que deposita *el poder público* para que el Estado cumpla sus fines.

2. Formas de gobierno. — No en todos los pueblos, ni aún en un mismo pueblo en todas las épocas de su historia, el gobierno se ha desempeñado por las mismas personas, ni por los mismos procedimientos. Como todas las instituciones humanas, el gobierno ha evolucionado de lo simple a lo complejo, perfeccionándose cada vez más a medida que iba progresando la civilización. Nadie podrá negar que esta evolución se ha producido, comparando, por ejemplo, el gobierno despótico de los primitivos pueblos del Asia con la monarquía constitucional de Inglaterra o con las democracias modernas.

Muchas son las clasificaciones hechas para agrupar metódicamente las diversas formas de gobierno que registra la historia, pero ninguna más generalizada que la ideada por Aristóteles hace más de veinte siglos.

Este autor formaba dos grandes grupos, llamando a unas *formas normales*, que tienen por objeto la felicidad social; y a otras *formas anormales*, que sólo buscan el interés o beneficio de los gobernantes.

En seguida dividía las formas normales en *monarquía*, *aristocracia* y *democracia*; y las anormales en : *tiranía* o el *despotismo*, *oligarquía* y *oclocracia*.

(1) Teoría del derecho divino, que formó las sociedades teocráticas.

(2) Doctrina legitimista, basada en la tradición, en virtud de la cual la autoridad que la ha ejercido una vez tiene el derecho de continuarla.

La clasificación aristotélica se funda en el número de las personas que desempeñan el poder supremo o gobierno, como se desprende del estudio del cuadro siguiente :

FORMAS NORMALES

1. — MONARQUÍA, o el gobierno de uno solo.
2. — ARISTOCRACIA, o el gobierno de una minoría distinguida.
3. — DEMOCRACIA (1), o el gobierno de la muchedumbre o de la mayoría.

FORMAS ANORMALES

1. — TIRANÍA O DESPOTISMO, dominación de uno solo en beneficio del gobernante.
2. — OLIGARQUÍA, o dominación de un número reducido dentro de una clase, en provecho propio.
3. — OCLOCACIA, o la dominación tumultuosa o arbitraria de las multitudes.

Como se ve, a cada forma normal corresponde otra anormal, de lo que se podía deducir, en el concepto de Aristóteles, que los gobiernos buenos estaban expuestos a degenerar continuamente, porque el poder tiende a absorber facultades o a su ejercicio abusivo. De ahí que las constituciones restrinjan las atribuciones de los gobernantes, las limiten y fijen frenos o contrapesos, para evitar que el despotismo se entronice o aparezca la tiranía.

También se han clasificado las formas de gobierno en *simples* y *compuestas* o *mixtas*, según que en un pueblo el gobierno responda a uno solo de los caracteres enun-

(1) Aristóteles, en vez de democracia decía el gobierno de la mayoría (*polities*), y entre las formas anormales incluía a la democracia, contemplando la corrupción de las democracias griegas; pero el uso ha denominado las cosas tal como se anotan en el cuadro.

ciados, o que las distintas formas se hallen combinadas unas con otras.

Con respecto a la naturaleza del que gobierna, se han dividido las formas en *teocráticas* y *humanas*.

Al régimen normal *teocrático* corresponde por degeneración la forma anormal de la *idolocracia*.

En el gobierno teocrático es Dios mismo el que gobierna, como sucedía en el estado judío en que Dios (Jehová) es su rey, dicta la ley por medio de Moisés quien la comunica a su pueblo desde las alturas del Sinaí, después de haberse comunicado con el Señor en el desierto. Otras veces, como en el Egipto o en la India y en otros pueblos de Asia, los gobernantes eran dioses o hijos de los dioses, o elegidos de entre los hombres por su Dios, en cuyo caso casi siempre gobernaban vigilados por una casta o clase sacerdotal.

Esta forma teocrática, como dice Bluntschli, pertenece a la infancia de la humanidad.

MONARQUÍA. — Cuando el gobierno se ejercita por una sola persona adopta la forma *monárquica*, que puede ser *absoluta* si el que gobierna (rey, monarca, emperador) no tiene límites a sus atribuciones, o cuando sólo su propia voluntad es la que impera como norma de conducta en el ejercicio del poder; y *constitucional* cuando sus facultades y poderes están restringidos, sea por la influencia de una clase aristocrática, sea por el pueblo mismo, que fijan en una constitución el límite a la acción del gobernante.

La monarquía absoluta es también una institución del pasado y en los hechos reales es muy difícil encontrarla separada del despotismo (1), porque ya sea en las formas teocráticas o en las humanas, el gobierno de una sola

(1) En la monarquía absoluta, cabe el bien de los gobernados, mientras que el despotismo suprime todas las libertades públicas.

persona ha estado limitado siempre por una serie de circunstancias que el gobernante debía respetar.

Los grandes reyes de Persia, Ciro o Darío, ofrecen un ejemplo de monarquía absoluta.

Pero en las épocas modernas, el poder de los reyes fué limitado cada vez más y la monarquía, disminuyendo el apogeo del poder real, fué transformándose en constitucional, o atemperada o templada; términos éstos que dan por su significado una noción exacta de esta nueva forma de gobierno.

En Inglaterra una fuerte y poderosa aristocracia fué debilitando el poderío del monarca, y el pueblo mismo en su lucha secular por sus libertades contribuyó a consolidar la monarquía constitucional. Hoy es la forma más generalizada de los pueblos europeos, que con una fuerte tradición monárquica resisten la evolución del gobierno hacia la república.

Se dice que la monarquía es *electiva* cuando los reyes son elegidos por el pueblo, y *hereditaria* cuando a la muerte del monarca le sucede un miembro de su familia. La forma hereditaria es la que hoy subsiste y da sin duda mayor autoridad al gobernante porque la tradición viene a reforzar su poder; pudiendo afirmarse que la monarquía electiva está proscripta, porque el electo surge sin el prestigio que la continuidad en el gobierno trae a su dinastía (1).

ARISTOCRACIA. — Etimológicamente significa el gobierno de los mejores; pero en realidad importa el gobierno de una clase determinada de la sociedad, que crea para sí el privilegio de gobernar a todas las otras clases.

(1) Guibbin trae el ejemplo del emperador romano Didio Juliano, elegido por la soldadesca, en forma de subasta, como si la dignidad del gobierno y la majestad suprema pudieran rematarse al mejor postor como una joya.

Esta forma tuvo su origen en la estructura antigua de la sociedad, dividida, como lo muestra la historia, por diferencias de raza, de origen, de fortuna, o simplemente por el acaparamiento de ciertos títulos honoríficos o privilegios. Ha existido en casi todos los países de la civilización oriental, en Grecia, en Roma, en la edad media principalmente en Italia y en los estados de Alemania, y en la actualidad, si bien no se presenta asumiendo la totalidad del gobierno, en algunos países, como en Inglaterra y en Suecia, la clase aristocrática, la nobleza, conserva cierta participación en el gobierno representada en una de las ramas del parlamento (1).

Analizando los distintos gobiernos aristocráticos que ofrece la historia de los diversos pueblos, se observa que no siempre ha sido la misma clase la que retenía el poder en sus manos, pues algunas veces recaía en clases nobles por la sangre, o por el dinero, o por el ejercicio del sacerdocio, o por la edad, o por su poder militar. De ahí que haya tomado diversos nombres.

El desarrollo de la monarquía constitucional relegó a un puesto secundario a la aristocracia, como forma de gobierno.

3. Democracia. — Por regla general se define a la democracia como el gobierno del pueblo por el pueblo mismo; pero debiera decirse más propiamente el gobierno de la mayoría del pueblo.

La forma democrática se ha practicado de dos maneras; unas veces el gobierno lo ejercía directamente el mismo pueblo, reunido en asambleas, y la democracia tomaba el nombre de *pura* o *directa*; pero otras veces el pueblo gobierna por medio de delegados o representantes, lo que da

(1) En Inglaterra en la Cámara de los Lores; y en Suecia en la primera cámara de la Dieta.

lugar a que la democracia tome el nombre de *representativa* o *indirecta*.

Grecia, o más propiamente Atenas, fué la cuna de la democracia, habiéndose practicado primero en la forma pura, la que después evolucionó hacia la forma representativa.

El gobierno directo por el pueblo es, en la actualidad, punto menos que imposible, porque la extensión del territorio de los estados modernos, su población considerable, la ausencia de una clase servil como existía en la antigüedad para que se ocupara de las tareas domésticas mientras los ciudadanos atendían constantemente los asuntos del estado, la complejidad de las cuestiones del gobierno, etc., son argumentos que proscriben de las instituciones políticas modernas las formas democráticas puras.

« La democracia alcanzó en Atenas su más lógica expresión. Casi todos los negocios del estado se llevaban y debatían ante la asamblea popular; y ésta se reunía con tanta frecuencia que, para poder explicarse esto, es necesario recordar que los trabajos ordinarios y profesionales estaban allí confiados a los esclavos (1). »

En la actualidad solamente algunos derechos que emanan de la soberanía popular se practican en forma directa, como ser el *referendum*, o voto aprobatorio del pueblo como condición para que ciertas leyes entren en vigencia; y el *plebiscito*, voto popular que en asuntos del alto interés político, económico o social expresa la voluntad popular (2).

(1) Bluntschli, obra citada, pág. 377, tomo I.

(2) Los habitantes de Tacna y Arica deberán, por el tratado de Ancón, decidir por un plebiscito sobre su nacionalidad definitiva; los daneses del Schleswig decidirán por medio de un plebiscito si se unirán a Dinamarca apartándose de la dominación alemana. Otros pueblos han sido consultados sobre la forma de gobierno que desean adoptar, como el Luxemburgo; o sobre la aplicación de leyes anti-alcohólicas, como sucedió en Noruega en que por 406.000 votos contra 282.000 regirán las disposiciones prohibicionistas.

En la *democracia representativa*, el pueblo no gobierna directamente sino por medio de sus representantes como sucede en la República Argentina, en los Estados Unidos de América, en Francia, y en la totalidad de los países americanos.

Leyes de la democracia. — Dos leyes o principios fundamentales informan el espíritu de toda democracia, a saber :

1° La igualdad de todos los habitantes.

2° La práctica de la virtud política por parte de los ciudadanos.

Sin la igualdad, la democracia no existe, porque el gobierno residiría en una clase privilegiada y perdería su carácter.

Sin la virtud política, la democracia moriría perdiendo poco a poco sus atributos principales como se desprenderá del concepto que ella merecía a Montesquieu.

4. La virtud pública, según Montesquieu. — Según el autor de la reputada obra « El Espíritu de las leyes », la virtud pública es una cosa muy simple; « es el amor de la república, es un sentimiento, y no el resultado del conocimiento, o del estudio; el último de los ciudadanos del Estado puede tener ese sentimiento al igual del primero ».

« Cuando un pueblo tiene buenas máximas de conducta, buenos principios, abriga por mucho tiempo en su seno, lo que se llama gentes honestas, y es raro que la corrupción la invada. »

« El amor a la patria conduce a la bondad de las costumbres, y la bondad de las costumbres lleva al amor a la patria. »

Según Montesquieu, la virtud pública se apoya en el amor a la patria y a la igualdad, que conduce a la democracia.

5. Acción e influencia de los grandes ciudadanos en una democracia. — La historia evidencia que las buenas costumbres y la moral privada tienen una influencia decisiva en el desarrollo de las instituciones públicas.

Cuando el ciudadano en Atenas vivía sencillamente, fuerte de cuerpo y de espíritu, su amor por la patria le llevó a los más grandes sacrificios, sus instituciones públicas florecieron, y su ciudad llegó a obtener la supremacía sobre los demás pueblos de la Grecia.

Más tarde, el contacto con la civilización oriental modificó el carácter de su vida privada; sus costumbres sencillas y hábitos frugales se contaminaron del lujo asiático; a sus primitivas ideas religiosas sucedió el escepticismo en las conciencias; y alejados de la moral se entregaron a la superstición y a los placeres.

Este estado repercutió inmediatamente en la vida pública y sus instituciones decayeron. Al relajarse su patriotismo la democracia fué absorbida por la demagogia.

En Roma sucedió lo mismo, cuando su población vivió una vida disipada con la perversión de las buenas costumbres.

Puede deducirse, con plena lógica, que la virtud privada es la base de la virtud pública y por tanto el fundamento de una buena democracia.

Pero si grande es la influencia de todos y cada uno de los ciudadanos, ¿cuál no será cuando el espíritu público se forma por la orientación que le dan los grandes hombres?

« En todas las naciones, dice Lieber, viven ciudadanos, que debido a la influencia de que disponen sobre una parte de sus compatriotas en la dirección o movimiento del espíritu público, han abandonado la esfera de acción en que se agita el ciudadano particular; ciudadanos que a veces se encuentran al frente de importantes cargos, pero no necesitan de esa circunstancia para hacer sentir su acción en

la política de su país. Llamamos a estos ciudadanos hombres públicos, y según su influencia, jefes de partido. »

« Esa influencia depende a veces del valor intrínseco de los individuos y otras de las circunstancias que los rodean. »

« El ejemplo más notable del poder de un hombre sobre la multitud, lo ofrece Pericles, que sin ser otra cosa que un estadista rigió los destinos políticos de Atenas por más de cuarenta años. » « Donde quiera que exista una vida política activa y real es natural que haya hombres públicos más o menos importantes, según la extensión del escenario donde actúen. » « Cada país, cada provincia, cada pueblo, cada barrio de una ciudad populosa, tiene sus hombres públicos. »

« En el curso de los acontecimientos humanos, es de entre estos ciudadanos que el pueblo de los países libres escoge los funcionarios públicos, encargándoles especialmente de los cargos representativos y otros cargos electivos. »

« La popularidad que rodea a los grandes ciudadanos es la causa de que su influencia sea poderosa en la democracia, porque sus iniciativas son secundadas por un gran número de compatriotas. A tal punto ello es cierto, que se ha llegado a decir que allí donde actúan hombres de gran prestigio, como suelen ser los jefes de partidos políticos, desaparece en cierto modo la voluntad de la mayoría para primar las ideas del más influyente. »

Los antiguos, especialmente los griegos, temían la popularidad de sus grandes ciudadanos, pues la consideraban peligrosa para la democracia; y por eso se practicaba con frecuencia el ostracismo, que consistía no en una condena propiamente dicha, pero en cuya virtud se alejaba a los ciudadanos del escenario político de su ciudad.

6. La República (1). — Algunos autores clasifican a las formas de gobierno en *republicanas* y *monárquicas*, y con el nombre de *república* comprenden a todos los estados donde una clase, o varias de ellas, o el pueblo, ejercita el poder público. La democracia representativa encarna la última evolución de la *república*, porque el principio democrático que se basa en la igualdad política de todos los ciudadanos, a quienes da participación en el gobierno sin exclusión de clases sociales, se inspira en el reconocimiento a favor del pueblo del poder político de la nación.

En Esparta la Asamblea y el Senado tenían un carácter aristocrático; en la República Romana gobernó una aristocracia; una clase patricia gobierna en las repúblicas de la Edad Media así como la aristocracia mercantil en la república de Venecia, luego el poder pasó a mano de la Comuna plebeya y de las corporaciones, hasta que por último el régimen republicano encarnó en la democracia representativa.

7. ¿Qué forma de gobierno es la mejor? — Cada pueblo debe adoptar el gobierno que más armonice con su idiosincrasia, las inclinaciones de su historia y sus ideales políticos; y no de un modo inmutable, porque las transformaciones del Estado pueden exigir a veces cambios fundamentales, que es preferible sean el producto de la evolución pacífica y no de violentos vuelcos revolucionarios.

La ciencia política no puede decir sino teóricamente que tal o cual forma es mejor, porque siendo el gobierno una institución humana, debe ser naturalmente imperfecto, y estando su ejercicio en manos de hombres, sus

(1) En el capítulo sobre la forma de gobierno de la República Argentina se estudia ampliamente el régimen republicano.

errores y pasiones pueden hacer fracasar una misma institución que la ciencia y las virtudes de otras personas conducirían al buen éxito.

Ya se ha visto que todas las formas anotan en la historia la posibilidad de una degeneración, y cómo los gobiernos puros y buenos se transforman en anormales y malos.

La monarquía degenera en despotismo, y unas veces por la arbitrariedad de Juan el Terrible en Rusia, el pueblo sufre bajo el peso de la presión y de la fuerza; otras veces por debilidad del gobernante, como en el caso de Carlos II de Inglaterra, Felipe II de España y de Luis XV de Francia, los súbditos padecen la más espantosa miseria. Sin duda no puede deducirse de ello que la monarquía contraríe la felicidad de los pueblos, porque mediante su régimen las grandes naciones del mundo marchan a la cabeza de la civilización.

La aristocracia adquirió su mayor esplendor en Venecia, llevándola a su poderío y engrandecimiento; pero luego degeneró en una oligarquía, y la historia recuerda tristemente al Consejo Veneciano de los Diez, con sus persecuciones, sus sentencias secretas, y su justicia horrenda y terrible.

La democracia directa tuvo sus mejores días en la asamblea ateniense mientras Pericles dirigía a sus conciudadanos hacia el bienestar y la prosperidad; pero bien pronto Atenas fué presa de los demagogos que excitaban a las masas populares haciéndolas víctimas de sus ambiciones, o del gobierno tumultuoso de las turbas ignorantes.

La república moderna tiene su más feliz transformación en el admirable espíritu de la gran Nación Americana de los Estados Unidos, que representan la cima de todos los progresos; mientras en Rusia los soviets ofrecen el más triste espectáculo con la ejercitación del poder absolutista de la mayoría, en que las garantías individuales, el régimen

de la propiedad, la justicia, y las libertades del hombre sufren un fenómeno de reversión de muchos siglos en la historia de la humanidad.

De esta experiencia que ofrece la vida de las naciones del mundo, puede deducirse que las diversas formas de gobierno tienen sus ventajas e inconvenientes, pero que todas pueden conducir a la felicidad de los pueblos a condición de que los gobernantes se desempeñen con sabiduría, probidad y patriotismo.

CAPÍTULO XIII

1. Formación del gobierno. Derecho electoral. — 2. El sufragio ¿es un derecho, un deber, o una función pública? — 3. Peligros del indiferentismo cívico. — 4. El voto debe ser libre y consciente. — 5. Principios fundamentales de la ley nacional de elecciones : a) Identidad del elector; b) Voto obligatorio; c) Voto secreto; d) Descentralización del comicio; e) Representación de las minorías. — 6. Sistemas electorales. — 7. Extensión del sufragio : universal y restringido. — 8. Voto femenino.

1. **Formación del gobierno. Derecho electoral.** — Se ha estudiado, anteriormente, que la Nación se halla organizada políticamente, y que el gobierno se ejerce por medio de funcionarios elegidos por el pueblo. En efecto, el gobierno argentino es democrático representativo y el pueblo gobierna por medio de sus representantes.

Ahora bien, ¿quién elige los representantes?, ¿en qué forma?, ¿cuándo llega la oportunidad de su elección?

El conjunto de preceptos que se refieren a los procedimientos de las elecciones, a los sistemas para determinar quiénes son los electos, a la manera de emitir el voto, a la determinación de las personas que pueden ejercer los derechos políticos, etc., forma en cada pueblo lo que se llama el *derecho electoral*.

2. El sufragio: ¿es un derecho, un deber o una función pública? — En realidad reúne los tres aspectos, según sea el punto de vista con que se le considere. — El *sufragio* es el *derecho* que tienen todos los ciudadanos para participar en el gobierno de su país. En este sentido, el estado debe amparar al ciudadano en el ejercicio del sufragio, y todos los habitantes tienen el deber de no molestar, ni estorbar, ni impedir el uso de esa importantísima función pública.

La exteriorización más visible del derecho del sufragio es el voto, o el medio por el cual el ciudadano elige a los funcionarios destinados a desempeñar el gobierno (presidente, vicepresidente, senadores, diputados, gobernadores, intendentes, consejeros escolares, etc.). Al ciudadano que ejercita el sufragio en esa forma, se le llama, indistintamente, *sufragante* o *elector*.

Todo *elector* tiene el *deber* de votar, porque si fuera voluntario elegir o no a los gobernantes, ello importaría reconocer el absurdo de un estado organizado bajo la base de que el ciudadano, con abstenerse de votar, podría suprimir su organización política. El ejercicio del voto es un deber legal, porque la ley obliga a todo ciudadano a votar en cuantas elecciones haya en su distrito; y es un deber moral, porque todo ciudadano, si no lo hiciera, atentaría contra la estabilidad de las instituciones de su patria.

Explicados estos conceptos, será fácil comprender por qué se ha dicho con verdad, que el sufragio es un instrumento de gobierno puesto en manos de los ciudadanos, en cuyo caso éstos, al votar designando sus gobernantes con acierto o sin tino, influyen indirectamente en el buen o mal gobierno de la República. Realizan los electores una *función pública* por medio del sufragio, que asume así el carácter de un verdadero *poder político*, como que en realidad traduce la voluntad y la acción de la soberanía popular.

En un país democrático la función del sufragio es importantísima, porque de su buen o mal ejercicio, de la mayor o menor participación que tomen los ciudadanos en cada elección, de la educación cívica o política de los mismos, etc., dependerá que las instituciones democráticas florezcan o decaigan.

3. Peligros de la indiferencia cívica. — El *indiferentismo cívico* o como otros llaman la *atonía cívica*, es el abandono o menosprecio que el ciudadano hace de sus deberes políticos, principalmente del sufragio. Si los buenos ciudadanos abandonan el comicio ⁽¹⁾, solamente se computarán los votos de los malos ciudadanos y la república correrá el peligro de tener los peores gobernantes. De igual modo, si el mayor número se abstiene de votar, el resultado de las elecciones favorecerá siempre a un grupo reducido de ciudadanos, que, por lo general, con el aliado del triunfo fácil, formarán una camarilla de profesionales de la política para usufructuar los cargos públicos.

No puede pedirse peor desgracia para la democracia de un país, que la indiferencia cívica de sus hijos.

El derecho electoral, para evitar estas consecuencias funestas, trata de que a las elecciones concurra el mayor número de ciudadanos, y que ellas traduzcan la expresión de la mayoría del pueblo, con la representación de todas las opiniones.

4. El voto debe ser libre y consciente. — La libertad consiste en que la voluntad del ciudadano se manifieste como resultado de su propia deliberación; o en otras palabras, que obre con independencia de criterio y no por

(1) Comicio es el lugar donde el elector concurre a votar.

efecto de sugerencias extrañas, que comprometan u obliguen su votò por virtud de amenazas, promesas, halagos, temores, etc., o como consecuencia de la venta de su sufragio por dinero.

El acto de vender el voto en favor de un partido o de un candidato, se llama *venalidad*; y nada más indigno y deshonesto, no sólo para el que lo vende, sino también para el que lo compra, pues es un acto comparable en inmoralidad, a la traición, al espionaje, y a la deslealtad.

Se dice que un ciudadano emite un voto *consciente*, cuando, al hacerlo, tiene un concepto exacto de la alta función que ejercita por medio del sufragio : cuando conoce la importancia que para el bienestar de su patria representa su opinión acertada; y sabe además todos los peligros a que expone a su país, con la elección de malos gobernantes. Un elector, antes de votar, debe hacer algo así como un examen de conciencia, y sufragar siempre por los mejores ciudadanos, para que el pueblo tenga como representantes en el gobierno a los más dignos, a los más capaces y a los más patriotas.

5. Principios fundamentales de la ley electoral argentina. — La ley electoral de la Nación, a fin de corregir los vicios comunes a toda democracia, y de garantizar la libertad e independenciam del elector, ha adoptado una serie de disposiciones, que se refieren principalmente a los siguientes puntos :

- a) Identidad del elector;
- b) Institución del voto obligatorio;
- c) Emisión del voto en forma secreta;
- d) Descentralización del comicio;
- e) Representación de las minorías.

Cada ciudadano debe hallarse munido de su libreta de enrolamiento, en la que consta su nombre y apellido, domicilio, lugar de su nacimiento, estatura, color, etc., y

además señas particulares, inclusive su retrato y la impresión digital del pulgar.

Para votar tiene que presentar su libreta, de modo que al quedar comprobada su identidad nadie puede votar por otro. Y como en la libreta el presidente del comicio deja constancia de que el ciudadano votó, tampoco es posible que una misma persona vote más de una vez.

El voto es *obligatorio* para todo elector, quien tiene el deber de sufragar en cuantas elecciones se realicen en su distrito, bajo pena de multa y de publicarse su nombre como infractor, si no lo hiciera.

Sólo pueden dejar de votar los mayores de 70 años y otras personas, en casos excepcionales que determina la misma ley.

En vez de ser el voto público, es decir de emitirse en boletas firmadas, o con ostentación, de modo que todos sepan cómo y por quién vota un elector, la ley dispone que el voto sea *secreto*, y se emita con todas las reservas que establecen sus disposiciones, a fin de dar mayor libertad a los ciudadanos para que elijan a los candidatos de su predilección.

A este fin, para votar el elector se encierra en un lugar donde no puede ser visto, guarda en un sobre su boleta. lo cierra él mismo, y con sus propias manos introduce el sobre que contiene su voto en una urna, en presencia del presidente del comicio. En esta forma, nadie puede saber por quién ha votado, se evitan las represalias, y se combate la venalidad, haciendo inseguro el recurso de la compra del voto.

« Los partidarios del voto público dicen que con él quieren levantar la moral del electorado, permitiendo a los independientes la satisfacción de afirmar alto y resueltamente la idea que sufragan, obligando a los tímidos a tener el valor de sus opiniones y a los falsarios y venales a hacer confesión pública de la fea acción que practican. »

« Pretenden los amigos del voto secreto que con este procedimiento se obtiene más verdad en el resultado electoral, pudiendo cada ciudadano, en conciencia, hacer su cédula, y evita a los caracteres débiles, pero incapaces de bajezas, la violencia de exhibir públicamente su voto, que podría desagradar a poderosas influencias (1). »

Es indudable que el voto secreto contribuye a la independencia del elector, pero no debe olvidarse que la mejor y tal vez la única manera de prestigiar el sufragio, consiste en la educación política del ciudadano.

La *descentralización del comicio*, consiste en que, por la ley electoral, se fija un gran número de sitios donde se instalan las mesas receptoras de votos, a cuyo frente se halla un presidente de comicio encargado de practicar todos los recaudos de ley para el mejor desarrollo de la elección.

Con anterioridad a la ley vigente, el comicio se centralizaba, es decir, se fijaba como lugar de su instalación algún sitio céntrico de la ciudad o de la planta urbana de los pueblos, como ser el atrio de la iglesia, la municipalidad, la escuela principal, etc.

En un país tan dilatado como el nuestro, con dificultad de comunicaciones en la campaña, lo lógico era distribuir los comicios en todo el territorio, en una forma estratégica; con eso los ciudadanos que habitan la parte rural tuvieran más próximos de sus hogares los sitios de la elección. Con ello no solamente se permite que vote el mayor número de electores, sino que se facilita a todos los habitantes el ejercicio del sufragio, que antes era cómodo, únicamente, para los que vivían en las ciudades.

Teniendo en consideración las características del territorio argentino, la ley excusa de pena al elector que deja de votar por residir a más de veinte kilómetros del comi-

(1) Assis Brasil, *Democracia representativa*, pág. 65.

cio en donde esté instalada la mesa receptora de votos en que le correspondía sufragar.

Otra de las reformas fundamentales de la ley electoral vigente, se refiere a que, por medio del sistema de representación adoptado, la minoría hará triunfar en casi todas las elecciones a alguno de sus candidatos.

Con ello la ley se propuso provocar el despertar cívico, interesando a los partidos políticos a intervenir en todas las elecciones, por el aliciente de obtener, aunque sea una reducida representación, pero suficiente para que sus candidatos sean los portavoces en el Congreso de sus ideales, opiniones y programas.

La práctica política y la doctrina han ideado muchos mecanismos o sistemas para que las minorías obtengan esa representación.

6. Sistemas electorales. — Ante todo, corresponde referirse al sistema de la *simple pluralidad de sufragios*, que sólo acuerda el triunfo de las mayorías.

Según este sistema, si hay que elegir 15 diputados, y concurren los partidos A, B y C, el partido que obtenga más votos elegirá los 15 diputados. Por ejemplo, el resultado de la elección es el siguiente :

Partido A	obtuvo	25.000	votantes.
Partido B	»	22.000	»
Partido C	»	17.000	»

Con el resultado transcripto, los 15 diputados corresponderán al partido A, que obtuvo 25.000.

El error de este sistema consiste en que las minorías no obtienen representación; y en el ejemplo citado, los partidos B y C, que entre los dos obtuvieron 39.000 votos no obtienen ni un diputado, mientras que el partido A con 25.000 votos saca 15 diputados.

Para subsanar estos inconvenientes, otros sistemas distribuyen en forma más equitativa las fuerzas electorales, arbitrando combinaciones más o menos aceptables, a pesar de que todas ellas adolecen de defectos y en la práctica se prestan a resultados criticables. Sin embargo, hay que reconocer que la representación de las minorías implica un adelanto democrático y un sistema más justiciero.

El sistema adoptado por la ley argentina es el del *voto limitado o lista incompleta*.

Por este sistema, el elector vota no por la totalidad sino por un número menor de los representantes a elegir, así por ejemplo :

- Cuando se elijan 3 podrá votar hasta por 2
- Cuando se elijan 9 podrá votar hasta por 6
- Cuando se elijan 11 podrá votar hasta por 8
- Cuando se elijan 18 podrá votar hasta por 12

Por este sistema, el elector vota no por la totalidad sino por un número menor de los representantes a elegir, así por candidatos que corresponda elegir. El mecanismo es sencillo y en la práctica lo han aceptado muchas legislaciones.

Ejemplo : Concurren tres partidos : el unitario, el republicano y el liberal. Hay que elegir 3 diputados. Entonces cada partido sólo podrá votar por 2 candidatos.

ESCRUTINIO

Partido unitario	}	Candidato A	15.000 votos
		Candidato B	15.000 »
Partido republicano ...	}	Candidato M	12.000 »
		Candidato N	11.000 »
Partido liberal	}	Candidato R	5.000 »
		Candidato S	5.000 »

En este caso triunfarían los candidatos A y B del partido unitario y el candidato M del partido republicano, que tiene más votos que N. Los candidatos N, R y S no serían electos.

El sistema de *la lista incompleta* no produce otro resultado que el de permitir que obtenga representación una de las minorías, siempre que la mayoría no sea tan fuerte como para desdoblarse y obtener toda la representación; pero no es un sistema proporcional, y se presta, también, a que el mayor número de votos sea ineficaz.

En algunos países se ha implantado *el voto acumulativo*, que consiste en que cada elector posee un número de votos igual al de candidatos a elegir; y al votar puede dar todos sus votos a uno solo o distribuirlos entre varios.

Ejemplo : Si hay que elegir 5 diputados, cada elector tendrá 5 votos y podrá distribuirlos así :

Dar 5 votos por A; o 3 votos por A y 2 por B; o si no, dar un voto por A, otro a B, otro a C, uno a D y el último a E; en total sus 5 votos.

Es un sistema en que, tanto para los partidos de la mayoría como para los de la minoría, resulta muy difícil distribuir sus votos, exponiéndose los primeros a obtener menos representación que los últimos. A veces, tampoco las minorías obtienen representación proporcional.

Sin duda alguna que el mejor de todos los mecanismos ideados, es el de la representación proporcional basado en el principio del *cociente electoral*.

Por este sistema se trata de dar a cada uno de los partidos que concurren a la lucha electoral, un número de representantes proporcional al de votantes que le han correspondido.

Para determinar esta proporción se procede de la siguiente manera, a saber :

Ejemplo : se trata de elegir 15 diputados y el escrutinio arroja el siguiente resultado :

Partido A.....	con 20.000	votos.
Partido B.....	con 16.000	»
Partido C.....	con 12.000	»
Partido D.....	con 8.000	»
Partido E.....	con <u>4.000</u>	»
Total.....	60.000	votos.

Se determina el *cociente electoral* dividiendo el número de votos obtenidos por todos los partidos, por la cantidad de diputados a elegir, en este caso :

$$\frac{60.000}{15} = 4.000 \text{ (cociente electoral).}$$

Ahora, para saber cuántos diputados debe adjudicarse a cada uno de los partidos, se divide el número de votos obtenido por cada uno de ellos por el cociente electoral, y el nuevo cociente lo indicará. A saber :

$$\text{Partido A.....} \frac{20.000}{4.000} = 5 \text{ diputados.}$$

$$\text{Partido B.....} \frac{16.000}{4.000} = 4 \text{ diputados.}$$

$$\text{Partido C.....} \frac{12.000}{4.000} = 3 \text{ diputados.}$$

$$\text{Partido D.....} \frac{8.000}{4.000} = 2 \text{ diputados.}$$

$$\text{Partido E.....} \frac{4.000}{4.000} = 1 \text{ diputado.}$$

En virtud de estas operaciones se observa que a cada partido le corresponde un mayor o menor número de representaciones, proporcionalmente al número de votos obtenidos. Y en este caso, en que corresponde elegir 15 diputados, se adjudica en la siguiente forma :

Al partido A.....	5	diputados.
Al » B.....	4	»
Al » C.....	3	»
Al » D.....	2	»
Al » E.....	1	»

Total..... 15 diputados.

7. Extensión del sufragio. — Universal y restringido

— Cuando a todas las personas que forman la comunidad política se les acuerda el derecho de votar, se dice que el sufragio es *universal*; pero cuando las leyes o la constitución sólo permiten el uso del sufragio a un número limitado de ciudadanos, entonces se le llama *restringido*.

Por el sufragio universal se aspira a la igualdad política en su grado más perfecto, permitiendo que voten la mujer, los analfabetos, todo el pueblo, y hasta que los padres tengan tantos votos como sea el número de sus hijos menores, etc. En cambio, por el sistema del sufragio limitado o restringido, se trata de calificar al elector, de manera que solamente voten aquellas personas que sean una mayor garantía para el desempeño del voto con libertad, eficacia e independencia.

El espíritu democrático, en franco camino hacia la mayor liberalidad, va extendiendo cada vez más el número de las personas a quienes se les concede el derecho de sufragio, dejando de lado el criterio de la selección del elector.

En la República Argentina gozan del sufragio todos los

ciudadanos nativos y los naturalizados desde los diez y ocho años cumplidos en adelante, siempre que estén inscriptos en el padrón electoral.

Quedan excluidos como electores :

- a) los extranjeros, los varones menores de 18 años, las mujeres, los no inscriptos en el padrón electoral;
- b) los incapaces, como los dementes y los sordomudos que no se dan a entender por escrito;
- c) los eclesiásticos regulares ⁽¹⁾;
- d) los soldados, cabos, sargentos del ejército y los agentes de policía;
- e) los mendigos asilados, y los procesados mientras no recuperen su libertad;
- f) los indignos de ejercer la ciudadanía, como los falsarios, desertores, quebrados fraudulentos, etc.

En el orden municipal, el sufragio es más universal, pues por regla general los extranjeros pueden votar, siempre que sean comerciantes, paguen impuestos, o ejerzan alguna profesión liberal. Pueden, también, ser elegidos representantes en el municipio.

Se discute cuál de los sistemas electorales es mejor : ¿el basado en el sufragio universal o en el voto calificado? La razón está en un justo medio, entre la universalidad absoluta y el voto restringido al menor número. Así como sería una injusticia privar a los pobres del voto creyendo solamente aptos a los ricos de elegir un gobierno, del mismo modo sería peligroso otorgar el voto a los niños, a los locos o a todos los incapaces de hacer una buena elección.

El remedio está en educar el pueblo para que sepa votar, a fin de extender al mayor número el derecho del sufragio.

(1) Son los que pertenecen a órdenes religiosas, como los dominicos y los franciscanos.

8. **Sufragio de la mujer** (1). — El voto femenino es una cuestión de actualidad, y sean cual fueren los argumentos con que se sostenga la exclusión de la mujer, por razón de su sexo, de las funciones electorales, el asunto no debe considerarse ni con prejuicios, ni con el desdén o el ridículo, ni siquiera con indiferencia.

Hay que desechar, por de pronto, el argumento de que la mujer no tiene capacidad para el ejercicio de los derechos políticos, porque dada la extensión del sufragio en los pueblos modernos, a favor de los analfabetos, de los menores de edad y hasta de los vagabundos, habría que reconocer la injusticia de negar, por razones de inferioridad, voto a las mujeres de genio, o de ciencia, y a las que reúnen las más altas capacidades.

Y como es indudable que un número extraordinario de mujeres, por su cultura, su carácter, su sabiduría y su discernimiento, están en condiciones de dar un voto político tanto más libre y consciente que muchísimos hombres, la cuestión debe dilucidarse en otro terreno que el de la mayor o menor capacidad de uno de los sexos.

No debe tampoco considerarse con desdén este asunto, ni extremar los argumentos al absurdo, como los que afirman que si la mujer interviene en la política, los hombres tendrían a su cargo la crianza de los hijos; o que los hogares, con el enardecimiento de las pasiones, serían teatro de la discordia.

Es necesario sacar esta cuestión del terreno de los prejuicios y sacudir la indiferencia con que se la contempla, porque sin duda alguna el voto femenino va conquistando, paso a paso, en las legislaciones de los países más civilizados, su reconocimiento expreso.

El problema tiene en la República Argentina, por efecto

(1) No refiriéndose los programas a este tópico en particular, el presente tema sobre el sufragio femenino puede ser objeto de simples lecturas en la clase.

de la propaganda, una innegable actualidad, de manera que su solución, por la influencia que puede ejercer en la familia y la sociedad, asume otra importancia que la numérica, con que los despreocupados lo contemplan, cuando afirman que otorgado el voto a la mujer su única consecuencia sería la de doblar el número de inscripciones del padrón electoral.

He aquí un resumen de los argumentos principales que se aducen en pro y en contra del sufragio de la mujer.

En favor, se expresa Stuart Mill, de la siguiente manera en su obra sobre el gobierno representativo :

1° El fin de la representación es un buen gobierno; y las mujeres tienen, como los hombres, el derecho de ser bien gobernadas.

2° Hay una oposición manifiesta entre los progresos del derecho privado y los del derecho público. En un principio, la mujer fué reputada civilmente incapaz, y colocada bajo tutela; después se reconoció que sabía lo mismo que el hombre manejar un patrimonio : cayó, pues, la tutela, y las condiciones de los dos sexos se nivelaron. ¿Por qué ha de subsistir la diferencia en el derecho público? Se quiere que las mujeres paguen impuestos, y se les niega el derecho que tienen los hombres de consentirlos y discutir los gastos. La sociedad es, pues, injusta, al negar a las mujeres la igualdad con el hombre en el derecho público.

3° ¿No es la más extraña inconsecuencia que los pueblos nieguen a las mujeres los derechos políticos, y que se reconozcan al mismo tiempo súbditos de una reina, de una mujer investida del derecho político más alto, de la jefatura de un gobierno?

4° Viviendo las mujeres, por punto general, más en el interior del hogar, seguirían naturalmente el parecer del jefe de familia : las esposas votarían con sus maridos; las hijas con sus padres; y con ello, el poder político del

sufragio se aumentaría por influjo del padre de familia, en contraposición a los votos independientes y ajenos a las virtudes familiares.

5° No puede impedirse que las mujeres tengan cierta influencia en la política, puesto que la tienen tan marcada en la sociedad, en los salones, en el hogar doméstico. En la actualidad, la influencia es desordenada y oculta, y las mujeres la ejercen muchas veces sin tener conciencia de su responsabilidad. ¿No valdría más abrirles el camino normal y hacerles comprender que son responsables, llamándolas al ejercicio de los derechos políticos?

6° Si el argumento que se alega contra el voto femenino se basa en que el papel de la mujer es educar honestamente a su familia y dedicarse a las labores domésticas, ¿por qué no se extiende el sufragio al crecido número de mujeres a las que no les afecta tal argumento, o a las que por circunstancias especiales no les resulta incompatible el deber del hogar con la función pública del voto? (1)

Véase lo que contestan a estas opiniones autorizados autores.

Al primer argumento, dice Bluntschli, que el derecho a ser bien gobernado no engendra en manera alguna el de tomar parte en el gobierno o en la comprobación de sus actos. ¿Acaso, dice, el derecho a ser bien gobernados, no lo tienen los niños y todos los demás habitantes para quienes no se reclama el goce del sufragio?

En cuanto a la 2ª cuestión relativa a la injusticia de que en el derecho público no se equipare la mujer al hombre, un erudito autor contesta : « En cuanto a la igualdad de los derechos políticos entre el hombre y la mujer, no hay que vacilar que no deben corresponder por igual a los dos sexos. Los derechos políticos se ejercitan fuera de la familia, mientras que la esfera natural de la

(1) Parga, *Discursos*. — Santiago 1870.

actividad femenina no sale del hogar, y el ejercicio de aquéllos exige conocimientos, intereses y pasiones de los cuales se subtrae la mujer entregada a los cuidados domésticos. El derecho no puede contrariar a la naturaleza sino que debe adaptarse a ella, y por la razón y la moral, el verdadero ideal de la mujer, fué y será siempre, el de ser compañera del hombre dentro y fuera de la familia » (1).

En cuanto a la excepción singular de mujeres llamadas al trono, Bluntschli dice que la anomalía proviene de un concepto histórico que no puede generalizarse a todas ellas; y es la consecuencia de que el poder y la majestad del estado, sean el patrimonio de una familia y no el reconocimiento de la vocación de la mujer, ni de su capacidad para el gobierno. Las mujeres políticas célebres han sido perjudiciales al estado o a sus partidos; y si bien bastantes reinados de mujeres han sido afortunados, según Laboulaye, ello se debe a que ellas se han dejado conducir por hábiles ministros con más facilidad que los príncipes (2).

El cuarto argumento de Stuart Mill, sobre el robustecimiento del poder político conservador del padre de la familia, es sin duda el que se presta a mayores reflexiones, pero el estudio social y político de Riehl (3), sobre las mujeres, desvirtúa esa tesis con la observación de que la mujer no tiene por temperamento un partido determinado, sino que pertenece a todos los partidos, tanto a los conservadores como a los liberales y extremos, y con preferencia, según Röhmer, a los de tendencia radical y absolutista (4).

(1) C. F. Gabba, *Sulla condizione giuridica delle donne*.

(2) Laboulaye, *Recherches sur la condition politique et civile des dames*.

(3) *Die Frauen Detsche en el Vierteljahrssch y Die Familie*.

(4) *Ídem*.

Esta observación parecía confirmada por los resultados del ensayo realizado en la ciudad de Buenos Aires en marzo de 1920, por el par-

Respecto de la influencia que se alega ejerce la mujer en política en forma indirecta e irresponsable, y a la necesidad de encauzarla por normas visibles, los adversarios del voto femenino afirman que los propios términos del argumento debilitan la causa de las sufragistas, desde que si esa influencia se ejercita, la injusticia de su no participación en el gobierno no existe. Por otra parte, la actuación pública apasionaría a la mujer, y la llevaría a ejercitar, ocultamente, su influencia irresponsable para la consecución de sus propósitos y el triunfo de sus opiniones.

El argumento 6° es, más que un alegato, un ardid transaccional. Pedir el sufragio femenino como una aspiración de igualdad, a bases de diferencias para las propias mujeres, creando dentro del sexo una clase privilegiada, importaría una falta de lógica y una injusticia, a la vez. No necesita ser refutado.

En contra de la concesión del sufragio a la mujer se han expresado muchos puntos de vista, pero todos ellos pueden resumirse en los siguientes :

1° El hombre y la mujer no están llamados a los mismos oficios sociales, a los mismos derechos y deberes, a los mismos trabajos, ni a los mismos cuidados y fatigas. Por su misión de satisfacción, de consuelo y de afectos, la mujer se vería desnaturalizada tomando parte en los negocios y contiendas de la política. Los derechos en política implican deberes correlativos, a los cuales la mujer debería dar cumplimiento, con un fastidio mortal para su

tido feminista. El escrutinio de los votos femeninos arrojó el siguiente resultado :

Socialistas	1912	Socialistas argentinos	280
Por la Doctora Lanteri	619	— internacionales ...	40
Radicales	442	Unitarios	1
Demócratas	230		
Total.....		3452 votos	

temperamento delicado y dulce. No se haga al sexo femenino el triste servicio de trasladarlo a una arena donde perdería su verdadera significación, su gracia y su fuerza (1).

2° Disminuiría la naturaleza viril del estado, pues gobernándose una nación por sí misma, no puede prescindir de la varonil energía, de la inteligencia, ni del carácter del hombre. La debilidad y la sensibilidad de la mujer corromperían el estado; y el temperamento impresionable de la mujer apasionaría más aún las luchas partidistas (2).

3° La verdadera esfera de acción de la mujer es la familia, en la cual obra como esposa, como madre, como hija y como hermana. Su destino y misión en la sociedad son inconciliables con la actuación pública, que es turbulenta y agitada, y por lo tanto desvía las leyes de su naturaleza (3).

4° No es exacto que el equilibrio de los sexos se halla quebrantado en favor del hombre excluyendo a la mujer del sufragio, porque ésta no necesita del voto para influir en los destinos del país. La fortaleza de la mujer está en su debilidad personal y en la posición que ocupa en la sociedad; su obra de educadora en el hogar y en la escuela; la solidaridad que el hombre presta a sus deseos; la adhesión que inspira su afecto de esposa, de madre, de hija, forman una palanca poderosísima, quizá mucho más potente que la que derivaría de la participación femenina militante en la vida política. Influencia por influencia; la del sufragio en el hombre y la últimamente descripta en la mujer, vaya una por la otra.

(1) Del informe de la Comisión Parlamentaria sobre la reforma a la ley electoral italiana en 1882.

(2) Bluntschli, ob. cit. pág. 172, t. I.

(3) Lieber, ob. cit.

5° La historia demuestra que el hombre, a medida que avanzaba la civilización, iba elevando por esfuerzo propio la condición de la mujer. No existiendo el sufragio, en la antigüedad ella ocupó un lugar subalterno en la familia y en la sociedad. Sin el sufragio femenino, la mujer fué dignificada poco a poco por el hombre; los griegos se consideraban superiores a los orientales por el trato que le daban, y los romanos se vanagloriaban, por esa misma causa, de superioridad sobre los helenos. El cristianismo la elevó aún más y la Iglesia realizó una obra humanitaria que mejoró su condición. Luego en la época feudal, sea por romanticismo o por espíritu caballeresco, el bello sexo fué considerado y exaltado fervorosamente. Hoy la humanidad ha colocado a la mujer en un pie de dignidad, de consideración y de respeto casi privilegiado, no obstante hallarse excluída del gobierno. ¿Puede sinceramente afirmarse que el egoísmo del hombre la tiene relegada a un plano inferior?

La guerra europea, por exigencias de la gran conflagración, abrió nuevos escenarios a la actividad de la mujer, y el factor económico, fuertemente conmovido por hechos nuevos, repercutirá intensamente en la nueva estructura social y política de las naciones. La corriente es demasiado fuerte para que la detengan — no ya los prejuicios — pero ni las más serias consideraciones. Donde el sufragismo no esté implantado, estará próximo a implantarse; y poco tiempo tardará en ser un hecho consumado en la mayor parte del mundo.

En la República Argentina el voto femenino con el tiempo será acordado, al principio en cierta medida, para

asumir paso a paso toda la latitud a que aspiran sus sostenedores.

La intervención cada día más intensa de la mujer en la industria, su descenso a la plaza pública participando de la vida cívica, la diversidad de escenarios en que actúa fuera del círculo de la familia, el avance de los partidos políticos que prestigian el voto femenino, constituyen factores profundos que provocarán cambios de transcendencia en su condición moral, en la unidad del hogar, en la política y en los destinos de la humanidad.

En los Estados Unidos, donde la mujer ha gozado siempre de una amplia libertad e independencia en la vida social, el ambiente estuvo más preparado para la reforma que en la Argentina, y fué necesario reformar la constitución para otorgar a la mujer el derecho del sufragio (1).

Inglaterra ha implantado el voto femenino, así como también Alemania. En Francia le ha sido otorgado a la mujer el derecho de votar en las elecciones municipales (2).

El Congreso Argentino ha considerado en sus sesiones ordinarias del año 1932 el proyecto de ley acordando el derecho del sufragio a las mujeres argentinas mayores de 18 años; pero tal proyecto, aprobado por gran mayoría en la Cámara de Diputados, necesita aún la sanción del Senado Nacional para convertirse en ley.

(1) En la Capital Federal, al amparo de una ley municipal ya reformada, pudieron votar, entre otras, las doctoras Julieta Lanteri Renshaw y Petrona Eyle, quienes ejercieron el sufragio femenino por primera vez en la República Argentina. La ley municipal en vigencia no autoriza el voto de las mujeres, aunque ejerzan una profesión liberal, y los jueces federales han rechazado el pedido de inscripción como electoras en el Registro Electoral Municipal.

(2) En 1920, ha sido ratificada en los Estados Unidos una enmienda a la constitución por la cual se otorga a las mujeres el derecho de votar.

Proyecto de Ley sobre el voto femenino en la República Argentina, sancionado por la Cámara de Diputados.

ARTÍCULO 1º. — La mujeres argentinas, nativas o naturalizadas, tienen, desde los dieciocho años, todos los derechos políticos que a los varones argentinos confieren las leyes de la Nación. Tienen también las obligaciones que imponen esas leyes para o en el ejercicio de los derechos políticos, con excepción de las de carácter militar.

ARTÍCULO 2º. — Las mujeres extranjeras tienen todos los derechos que las leyes confieren a los varones extranjeros en las elecciones municipales de la Capital Federal y de las respectivas autoridades electivas en los territorios nacionales, en las condiciones que las mismas leyes establecen.

ARTÍCULO 3º. — El Poder Ejecutivo de la Nación dispondrá todo lo necesario para la inscripción de las mujeres en registros especiales, de acuerdo con lo dispuesto en las leyes sobre formación de los registros electorales en la Nación, en la Capital y en los territorios nacionales.

ARTÍCULO 4º. — Actuarán como oficinas inscriptoras de mujeres, bajo la dependencia del Ministerio del Interior, las de Registro Civil, y las especiales que habilite el Poder Ejecutivo.

ARTÍCULO 5º. — Para la inscripción deberá presentarse la partida o certificado de nacimiento y, en su defecto, una información judicial comprobatoria del mismo.

Las argentinas por naturalización, sólo presentarán su carta de ciudadanía.

Tanto las partidas y certificados de nacimiento como las informaciones, que se tramitarán exclusivamente ante los jueces de lo civil del domicilio de la interesada, serán expedidas y tramitadas en papel común, libre de costos y de todo derecho, impuestos o gastos.

ARTÍCULO 6º. — Cada mujer recibirá, en el acto de la inscripción, una libreta con el número de la matrícula individual. Las hojas de la libreta serán numeradas y perforadas y se consignará en ella las circunstancias personales de la inscripta y la impresión del pulgar derecho, además de su fotografía.

La matrícula llevará numeración sucesiva, no pudiendo dos electoras tener el mismo número de inscripción.

ARTÍCULO 7º. — Se fija como período extraordinario de inscripción, sin perjuicio de los sucesivos ordinarios, el trimestre de Marzo, Abril y Mayo de 1933.

ARTÍCULO 8º. — Las mujeres que, estando en condiciones legales, omitan su inscripción, serán castigadas con multa de veinte a cien pesos moneda nacional sin perjuicio de su inclusión en el respectivo registro.

ARTÍCULO 9º. — El padrón electoral de mujeres y las mesas receptoras de sufragios femeninos serán independientes de los registros y las mesas de electores varones.

ARTÍCULO 10º. — Los gastos que demande el cumplimiento de esta ley, se harán de rentas generales con imputación a la misma.

CAPÍTULO XIV

1. Forma de gobierno de la Nación Argentina. — 2. Es representativa. — 3. El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes. Delito de sedición. — 4. Es republicana. — 5. Sistema federal. De las provincias y sus poderes. Elementos que constituyen el federalismo argentino. — 6. Las constituciones de las provincias. Limitaciones fundamentales. — 7. Intervención del gobierno federal. Garantía de las instituciones provinciales.

1. Forma de gobierno de la República Argentina (1). — El artículo 1º de la constitución argentina define su forma de gobierno diciendo que es representativa, republicana y federal, según lo establece la mencionada ley fundamental.

¿Cómo ha llegado el estado argentino a dictarse esta forma para su régimen político? ¿La obra de los constituyentes fué el fruto de una improvisación, o hija del espíritu de imitación de otros pueblos? Ni una ni otra cosa. El régimen de gobierno adoptado por la República Argentina fué el resultado de la evolución histórica de sus ins-

(1) Los antecedentes históricos de cada uno de los poderes que forman el gobierno se estudian en los capítulos XVI, XVII y XVIII.

tituciones políticas, que nacieron con el plebiscito del cabildo abierto de 1810 y culminaron en 1860 con la organización constitucional de la nación.

El espíritu de las ideas políticas en auge al tiempo de la revolución y el ejemplo de los Estados Unidos de América, ejercieron una gran influencia en el pensamiento de los hombres de la Revolución; pero las actuales instituciones argentinas tuvieron su antecedente en la práctica y en la realidad histórica.

La constitución argentina ha respondido en este particular al principio de la naturalidad, amoldándose al pasado histórico, a la tradición del pueblo argentino, a su carácter libre y a sus aspiraciones políticas.

Del estudio que se hace a continuación respecto de los caracteres del gobierno argentino, este concepto resulta comprobado y perfectamente definido.

2. Es representativa. — Lo que significa que la Nación Argentina ha adoptado para su gobierno una de las formas de la democracia, *la indirecta*, es decir, aquella en cuya virtud el poder público se ejercita por medio de agentes del pueblo, a quienes se les da el nombre de *representantes*.

La democracia pura o directa no era ni es practicable en la República Argentina, porque a su ejercicio se oponen grandes dificultades, radicadas en la extensión del territorio, en lo diseminado de su población, en la inexistencia de una clase servil que atendiera las tareas domésticas mientras los ciudadanos cuidaran los asuntos del estado; y también debido a la complejidad y gran número de los negocios públicos que sería imposible tratar cumplidamente en asambleas populares, como sucedía en Atenas y otros estados de la Grecia antigua.

La idea democrática no surgió de improviso en las poblaciones argentinas, sino que fué la obra lenta de la evo-

lución, desarrollándose poco a poco en el espíritu de los criollos, a quienes el régimen de monopolio político a favor de los peninsulares inspiró un sentimiento de rebelión unido a la aspiración al gobierno propio. —

El origen de la democracia argentina no puede buscarse a partir del año 1810 en adelante, sino hacia atrás de esa fecha, porque el sentimiento que iba formándose por espíritu de reacción contra el sistema exclusivista español, tuvo su cuna en todas las ciudades o villas del interior del país antes y durante la existencia del Virreinato.

En 1577 los criollos de la ciudad de Santa Fe deponen al gobernador Mendieta y lo envían preso a España; en 1580 otro movimiento revela en los mismos nativos de Santa Fe su aspiración al gobierno propio, en cuya virtud depusieron al teniente gobernador, al alcalde, y a los españoles que tenían puestos públicos, llamando a todos los vecinos para que eligieran libremente sus autoridades. En 1583, a la muerte del general Garay, los vecinos debían elegirle reemplazante, y se entabló una lucha entre dos candidatos, uno sostenido por los criollos y el otro por los españoles, que terminó con una transacción, es decir, con la elección de un candidato común : Rodrigo Ortiz de Zárate. Y otras muchas manifestaciones de este sentimiento o aspiración al gobierno propio se exteriorizaron antes de 1810 (1).

No se diga que son hechos aislados sin consecuencia, porque íntimamente todos tenían la misma relación y finalidad, como que los inspiró la reacción común contra la misma causa : el absolutismo español en el gobierno y la exclusión sistemática de los nativos de toda función pública.

A partir del movimiento revolucionario de mayo y de la independencia argentina, en todos los ensayos consti-

(1) Citas de la obra de R. Levene, sobre la democracia argentina.

tucionales aparece de manifiesto el régimen representativo, a saber :

a) En la convocatoria que hizo la Junta Gubernativa para que todas las secciones del Virreinato eligieran sus representantes para decidir sobre la suerte del país;

b) En la constitución de la Asamblea de 1813, formada por representantes de casi todas las provincias;

c) En el soberano Congreso de Tucumán, instalado en Tucumán en 1816, por los diputados representantes de las Provincias Unidas;

d) Y en la práctica de los gobiernos locales hasta la hora de la organización nacional, en virtud de que las provincias se gobernaban por medio de sus gobernadores y legislaturas compuestas de representantes de sus respectivos pueblos.

El concepto de la democracia representativa se consolida definitivamente en la constitución vigente, cuyo gobierno, formado por tres poderes, tiene su origen en la representación popular más o menos directa.

El Poder Ejecutivo, desempeñado por un Presidente, elegido indirectamente por el pueblo.

El Poder Legislativo, compuesto de dos cámaras, la de Diputados o representantes por elección directa y la de Senadores, cuya elección la hace el pueblo en forma indirecta.

El Poder Judicial, formado por jueces y funcionarios, que se designan por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, y en donde el principio de la representación se ejercita en una forma más indirecta aún, o más débil.

3. El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes. — En la democracia representativa adoptada por la Nación Argentina, el pueblo no gobierna directamente, sino que se concreta a elegir a sus gober-

nantes, dejando que ellos realicen la obra de gobierno de acuerdo con las atribuciones que le fija la constitución.

Ahora bien, si a pesar de ello el pueblo intentara suplantar a sus representantes, concurriera por ejemplo a la plaza pública, tratara de imponerse a las autoridades y de adoptar por sí medidas gubernativas, procedería fuera de la constitución incurriendo en el delito de sedición.

La historia argentina registra en sus anales largas páginas, obra de tendencias sediciosas y revolucionarias. No es del caso anotar responsabilidades, ni juzgar la actuación de los hombres que en una u otra forma constituyeron la Nación; pero era lógico que, una vez alcanzado el orden constitucional, se tratara de mantenerlo como una suprema necesidad para la patria.

En consecuencia, el artículo 22 estatuye que :

« El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición. »

4. Régimen republicano. — Desaparecida la influencia de los reyes de España, el poder público debía pasar naturalmente a otras manos.

¿Donde iba a radicarse? No existía el peligro de que una clase aristocrática se apoderase de él, puesto que en el Río de la Plata, como decía Estrada, la aristocracia fundada en el predominio o privilegio de una raza pastora era un concepto monstruoso. La diferencia más profunda en la sociedad colonial residía en la división de peninsulares y criollos, fundada en el privilegio del gobierno y no en la nobleza.

La revolución de mayo, produciendo la crisis de la rivalidad que entre unos y otros existía, hizo pasar el poder gobernante de manos de los peninsulares a manos de los

criollos, es decir, a los nativos, a los nacidos en el suelo argentino, en quienes ya se había formado la conciencia de su capacidad para el gobierno y la aspiración de gobernarse a sí mismos, con exclusión del Rey de España y de toda otra nación extranjera.

El pueblo argentino se hace, pues, depositario de todo el poder público, con el carácter de soberano, es decir, con la capacidad y el derecho de ejercitarlo íntegramente con independencia de otra entidad, sea en el interior de la Nación o fuera de ella. Desde entonces todo gobierno emana de su voluntad soberana.

Y por ello se dice que el gobierno *es republicano*, porque el pueblo lo ha creado; porque todos los poderes que constituyen el gobierno emanan del pueblo; porque el pueblo mismo, por intermedio de sus representantes, ejerce el gobierno.

De este principio se desprende una deducción que es importante en política. Todo el poder no delegado a los que ejercen el gobierno, pertenece al pueblo, y no puede ser usurpado por las autoridades.

Las características de un régimen republicano las reúne también el gobierno argentino, como se descubrirá de su análisis.

1° La representación popular puede confiarse a *todos los ciudadanos* siempre que reúnan los requisitos o condiciones que les hagan idóneos o capaces para el desempeño de determinada función pública. De ahí que para ser presidente, diputado, senador o juez se exijan condiciones especiales para cada cargo.

2° Todas las funciones *son limitadas en su duración*, porque de esa manera renovándose en el ejercicio de la autoridad las personas, el pueblo conserva y renueva el concepto de su soberanía. En las monarquías, a diferencia de las repúblicas, la dignidad real debe ser lo más estable posible, para reforzar la autoridad del monarca; por eso es

vitalicia y hereditaria. En cambio, en la República Argentina, el Presidente sólo dura seis años, los senadores nueve, los diputados cuatro, y los jueces mientras dure su buena conducta.

3° El *poder* en la república *se subdivide* para su ejercicio en diversos organismos, a fin de evitar que se concentre en una sola persona, y aparezca el absolutismo, que consiste en el desempeño abusivo de una función (1). Y la constitución argentina ha establecido en una forma bien clara *la división de los poderes en el gobierno* de modo que cada uno sirva de contrapeso, de fiscalización o de freno constitucional de los otros. Por ello divide el gobierno en tres ramas encargada cada cual de una misión especial : el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Más aún, prohíbe que se otorgue la suma del poder público, ni facultades extraordinarias, al presidente o a los gobernadores de provincia (2).

4° Además, otra de las características del régimen republicano consiste *en la responsabilidad de los funcionarios* que ejercen el poder. En las monarquías, por el contrario, existe la ficción de que el monarca es infalible, no se equivoca, y por lo tanto es irresponsable. En la constitución argentina, el presidente, el vice, los ministros, los jueces, están sometidos al juicio político, y los mismos senadores y diputados son responsables ante sus respectivas cámaras.

Como un curioso antecedente histórico, contrario a las

(1) El absolutismo y despotismo son cosas distintas. El déspota es absolutista; pero no todo absolutismo es despótico. El absolutismo consiste en la concentración en un solo poder de las funciones que pertenecen a otro u otros; y por eso el absolutismo puede ser ejecutivo, legislativo o judicial, según el poder público se concentre en el Presidente, en el Congreso, o el Poder Judicial.

(2) La experiencia de las facultades extraordinarias otorgadas a Rozas inspiró la terminología del artículo 29 de la constitución, que se debe explicar y comentar en clase.

tendencias republicanas, debe mencionarse la discusión que tuvo lugar en el Congreso de Tucumán, sobre la forma de gobierno.

El representante por Catamarca promovió el debate prestigiando el régimen monárquico, que tuvo muchos partidarios y contaba hasta con el apoyo de San Martín y Belgrano. Esta iniciativa respondía a un plan que tenía por objeto trasladar la capital del reino argentino, a formarse, al Cuzco, para exaltar al trono a un descendiente de los Incas del Perú.

El proyecto habría triunfado a no mediar la clarividencia del diputado Anchorena, ardiente partidario de las ideas republicanas, cuya palabra sembró la confusión en las opiniones, secundada por la actitud del padre Oro, que abandonó su banca del Congreso creyendo que la monarquía no podía implantarse sin consultar sobre ello a todos los pueblos.

Los comentadores aprecian de muy diversa manera la original actitud del Congreso de 1816, pero la opinión más generalizada es la de que si algún asidero tuvieron las ideas monárquicas, ello respondía a la necesidad de establecer un gobierno fuerte y centralizado que atendiera con éxito a la causa de la revolución y contuviese los preliminares de la anarquía que se diseñaba ya próxima en el porvenir.

5. Sistema federal de gobierno. — Cuando todas las divisiones territoriales o políticas del país (provincias, distritos, departamentos) conservan su autonomía, es decir, el derecho de gobernarse a sí mismas sin la intervención de un poder central, se dice que está organizado bajo el sistema *federal*. En cambio, cuando una sola autoridad central tiene a su cargo el gobierno político de la nación, sobre todo el país y cada una de sus divisiones, se dice que está organizado bajo la unidad de un régimen que se denomina *unitario*.

Estrada se expresa así : « Si las facultades que le pertenecen son reconcentradas en un solo foco de autoridad, se dice que la constitución es *unitaria*; y se dice que es *federal*, cuando sus funciones son repartidas : primero a un centro general, que tiene a su cargo los intereses comunes y las relaciones exteriores; y segundo a otros centros seccionales que presiden el orden y los intereses parciales de cada grupo histórico, con capacidad de gobierno propio. »

En la República Argentina las ideas federales se han desarrollado paralelamente con las ideas democráticas.

La vida civil se desarrollaba en la sociedad colonial en la *ciudad*, y la vida política se apoyaba en su respectivo *cabildo*; de manera que si a esos factores se une el aislamiento a que estaba condenada cada ciudad a causa de la dificultad de las comunicaciones y de las largas distancias, fácilmente se explica el origen y el porqué de las autonomías regionales que iban formándose en toda la extensión del territorio argentino.

La división administrativa del Virreinato en gobernaciones e intendencias acentuó esa autonomía, concediendo grandes franquicias a los cabildos y reforzando la autoridad provincial.

Luego el factor geográfico ejerce una poderosa influencia descentralizadora acrecentando el regionalismo, porque a cada paso los pueblos encontraban barreras naturales, anchos y caudalosos ríos, cuando no altas montañas en la región andina.

Fué así como se perfilaron de tiempo atrás en la época colonial una serie de pueblos, los cuales, con sus cabildos o consejos municipales electivos, crearon la idea federativa.

Ya en 1810 la descentralización y el particularismo local existían como un hecho histórico reconocido, como lo prueba la voz del fiscal Villota en el cabildo abierto del 22 de mayo de ese año, protestando de que el pueblo de

Buenos Aires diera un gobierno para todos los demás del interior, razón por la cual la Junta se creó con carácter provisional mientras se consultaba a las provincias sobre su suerte futura.

Empero la autonomía regional no había debilitado el sentimiento de la nacionalidad argentina, que era uno en todo el pueblo argentino, como lo demuestran sus esfuerzos por constituirse en un solo estado, en 1811, en 1813, en 1815, en 1817 y en 1819.

Contrariando la tradición de los pueblos y desconociendo un hecho histórico innegable, se dicta la constitución unitaria de 1819, que arrancando a cada provincia su facultad de gobernarse a sí misma quería imponer la unidad de régimen a todo el país. El resultado no se hizo esperar : la constitución fué desconocida por las provincias, y a falta de una organización política el pueblo cayó en la anarquía.

En 1826 se repite el intento por la presión que Rivadavia ejercía desde el gobierno en favor del régimen unitario, primero como ministro de Rodríguez y como Presidente después; pero el resultado tenía que ser el mismo, y la constitución de 1826 fracasó, provocando la caída de Rivadavia y el desprestigio del Congreso de 1824 que la había sancionado.

La desorganización nacional, por la fuerza misma de los hechos, consolida el caudillismo, y las provincias con autoridades transitorias o regulares, reconociendo siempre la nacionalidad argentina, siguen gobernándose hasta que la constitución vigente de 1853, reformada en 1860, les consagra su autonomía.

El sistema federal adoptado por la constitución crea un gobierno central, superior a toda otra autoridad política en el territorio, y deja a cada provincia la facultad de gobernarse dentro de reglas determinadas en la ley fundamental del estado.

6. Las constituciones de las provincias. — Cada provincia puede darse su propio gobierno dictando una constitución que cumpla los siguientes requisitos (art. 5º) :

- 1º Creando un gobierno representativo republicano, de acuerdo con los principios de la constitución nacional;
- 2º Asegurando su administración de justicia;
- 3º Estableciendo el régimen municipal;
- 4º Sosteniendo la instrucción primaria.

Una vez cumplidos esos requisitos, el gobierno federal garantiza a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones, amparándola contra la sedición o la invasión de otra provincia.

La constitución trata de armonizar perfectamente la subsistencia sobre el mismo territorio de la jurisdicción federal o nacional y las jurisdicciones de cada provincia, a cuyo efecto, después de reconocerles su autonomía, establece las siguientes reglas de conducta :

- a) Todo el poder que la constitución no haya entregado al gobierno federal pertenece al pueblo de las provincias;
- b) El gobierno federal no debe intervenir en la elección de las autoridades provinciales;
- c) Fija las facultades exclusivas del gobierno de la nación;
- d) Establece sobre qué asuntos pueden las provincias y la Nación proceder en forma concurrente;
- e) Y dispone que para el cumplimiento de la constitución y de las leyes nacionales, los gobernadores de provincia son los agentes del gobierno federal.

7. Intervención. — El régimen federal creado por la constitución crea y mantiene la autonomía de las provincias; y a efecto de salvaguardar sus instituciones, se ha consagrado el derecho de intervención.

La unidad nacional exige que haya una entidad capaz de hacer viable esta garantía, y por ello el artículo 6° establece : « *El gobierno federal interviene en el territorio de las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas, para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición, o por invasión de otra provincia.* »

Un análisis detenido de este artículo permite hacer la siguiente clasificación :

El gobierno federal interviene en el territorio de las provincias :

- 1° *Directamente o de motu proprio :*
 - a) para garantir la forma republicana de gobierno.
 - b) para repeler invasiones exteriores.
- 2° *A petición de sus autoridades constituidas :*
 - c) para sostener o reponer esas autoridades, en caso de sedición.
 - d) en caso de que una provincia hubiese sido invadida por otra.

Este artículo, que parece claro, es sin duda el que ha dado lugar a mayores discusiones parlamentarias, porque las intervenciones han ido a las provincias fundadas casi siempre en un motivo político, dando sus términos lugar a diversas interpretaciones.

La intervención debe usarse como una medida de excepción y en forma lo más limitativa posible, para que no se resienta la autonomía de las provincias, pues de otro modo se desnaturalizaría por su base el sistema federal de gobierno creado por la constitución.

Es innegable, a pesar de todo, que el régimen constitucional establecido ha consultado la idiosincrasia del pue-

blo argentino, permitiendo con su admirable previsión que las provincias se desarrollaran al par de la Nación en un ambiente de progreso y cultura.

Los constituyentes, cuando dijeron, en el preámbulo, que deseaban *constituir la unión nacional*, no pretendieron hacer una simple frase, sino que dispusieron con tal armonía las cláusulas constitucionales que permitieron organizar por una parte un gobierno central fuerte y estable, sin menoscabar por ello las autonomías provinciales.

La intervención es desde este punto de vista una eficaz garantía, pues el gobierno federal está habilitado para intervenir en las provincias en favor de las instituciones republicanas, obligándolas a que se constituyan dentro de los principios que contiene el artículo 5° de la constitución.

CAPÍTULO XV

1. Composición y distribución del gobierno. División y armonía de los poderes. Inconstitucionalidad de las leyes. — 2. Las facultades extraordinarias y la suma del poder público.

1. Los poderes del gobierno. — Si a un gobierno se le entrega la suma del poder público, de modo que en una sola persona se concentren las facultades de dictar las leyes, de ordenar su cumplimiento y de resolver por sí y ante sí cuándo los habitantes han atacado o no sus preceptos, dicho gobierno degeneraría inmediatamente en una tiranía.

Es un axioma de la vida política que todo poder tiende a aumentar sus atribuciones; y por eso las ventajas de las constituciones escritas, que fijan en una forma limitativa las facultades de las personas que desempeñan los poderes públicos.

« Un poder excesivo, reunido en una misma mano, pone, sin duda, en peligro la libertad personal; pero hay otro motivo que fundamenta la división del gobierno. Es también una razón de organismo, pues cada órgano creado para cada función especial, única que tiene que ejercer, será naturalmente más perfecto en sí y en su acción. El hombre de estado imita en este caso el admirable arte de la naturaleza : el ojo está hecho para ver, el oído para oír,

la boca para hablar y la mano para coger y para obrar. Un organismo semejante debe presentar el cuerpo del estado (1). »

Uno de los procedimientos que se han puesto en práctica para evitar las absorciones del poder es su división. De ahí que la mayor parte de las constituciones modernas dividan el poder público en tres ramas : *legislativa, ejecutiva y judicial*.

Ahora bien, siendo cada una de esas tres ramas parte de un mismo conjunto, que es el gobierno, ninguna de ellas podrá funcionar sin coordinar sus funciones con las otras dos, porque si la una obstara el desenvolvimiento de las otras, se producirían conflictos y choques perjudiciales para la marcha del país. Por eso la constitución argentina ha organizado un sistema de división, bajo las bases siguientes :

1° Cada rama cumple una misión especial y a ese efecto determina sus atribuciones;

2° En el ejercicio de su misión cada rama es independiente de las demás;

3° La separación no es absoluta, pues las facultades de cada uno de los poderes se complementan y correlacionan, en completa armonía;

4° A fin de que cada rama del poder se mantenga dentro de la órbita de sus atribuciones, como en un perfecto equilibrio, las otras dos sirven como de contrapeso, de fiscalización o de frenos constitucionales.

Un escritor norteamericano, refiriéndose a la constitución de su país, decía que el sistema de gobierno americano se había elaborado a base de limitaciones y equilibrios (2). Lo mismo puede decirse de la constitución argentina y del sistema de gobierno creado por ella.

(1) Bluntschli, obra citada, vol. I, pág. 424.

(2) Carta de Adams a Taylor. Sus obras, pág. 467.

El Poder Legislativo tiene una misión determinada : la de hacer la ley; pero si sanciona una ley contraria a la constitución, el Poder Judicial la declara nula y sin valor alguno.

El Poder Ejecutivo tiene a su cargo la administración general del país, pero sus funciones no pueden ir más allá de los límites que le fijan la constitución y las leyes.

El Poder Judicial administra justicia, pero los jueces tienen que fundar sus sentencias en la ley y ajustar sus procedimientos a sus preceptos explícitos.

De los tres poderes del gobierno, el judicial es, sin duda, el más débil y el menos expuesto a degenerar en formas despóticas. Sin embargo, la constitución ha puesto en sus manos una facultad de gran transcendencia, que viene a convertirlo, en cierto modo, en regulador de las otras dos ramas. Esa facultad consiste en que puede declarar la *inconstitucionalidad* de las leyes dictadas por el Congreso, y de los decretos del P. E. que sean contrarios al texto de la ley fundamental.

La constitución, como ley suprema, debe primar sobre toda otra ley o disposición reglamentaria, y al poder judicial, como último intérprete de sus cláusulas, corresponde decir si ellas armonizan con las disposiciones constitucionales o las contradicen.

Si el Presidente se extralimita o abusa del poder, la Cámara de Diputados lo acusa ante el Senado y este cuerpo lo destituye. Si los jueces administran mal la justicia, también pueden ser removidos por medio del juicio político. Si el Congreso dicta leyes despóticas, el Poder Judicial se las anula. Véase, pues, el admirable *contrapeso* y *equilibrio* de estas tres ramas del gobierno.

La *independencia* de cada uno de los poderes consiste en que cada cual en su esfera de atribuciones es soberano. Y así, ni el Congreso ni el Presidente intervienen en la elaboración de una sentencia judicial; ni el Poder Ejecutivo

puede impedir al Congreso que dicte una ley determinada; ni el Poder Judicial puede tomar parte en las deliberaciones o actos del Ejecutivo.

Pero *la separación no es absoluta*, desde que la misma constitución faculta al Poder Ejecutivo a que intervenga en la discusión de las leyes, las promulgue y hasta las vete; el Congreso, cuando procede a la formación del juicio político, llena funciones de carácter judicial; y el Poder Judicial realiza actos de índole administrativa o ejecutiva cuando nombra a sus empleados.

Todo este sistema de limitaciones, facultades propias y contrapeso e influencia que ejercen las distintas ramas del gobierno, se llama *coordinación, armonía y equilibrio de los poderes públicos*.

2. Las facultades extraordinarias y la suma del poder público. — En teoría las disposiciones armonizan admirablemente, pero en la práctica de las instituciones del gobierno, es fácil que las personas que ejercitan el poder se extralimiten, que se produzcan choques o conflictos entre las diversas ramas gubernativas, o que uno de los poderes, poco celoso del cumplimiento de su misión institucional, ceda a la influencia de los otros y se supedite o subordine.

Si esto sucediese, se habría roto el equilibrio creado por la constitución y se viviría dentro de la anormalidad en el orden político. Esto y hallarse a un paso de la dictadura, es la misma cosa.

Desgraciadamente, al referirse a este punto, el sentimiento argentino no habla en hipótesis, sino que se agolpa a la memoria el recuerdo de una era de vergüenza, en que la legislatura de la Provincia de Buenos Aires, claudicando de su posición y responsabilidades, confirió a Rozas todas las facultades que a ella le correspondían. Desapareció la división de los poderes y surgió la tiranía, con poderes

absolutos : el dictador era gobernador, legislatura y poder judicial (1).

Esta dolorosa experiencia nacional impulsó a los constituyentes argentinos a sancionar un artículo como el 29, cuyos términos, si bien parecen excesivos en la actualidad, concuerdan con el espíritu de la época en que se escribían, a saber :

« El congreso no puede conceder al ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, *facultades extraordinarias*, ni *la suma del poder público*, ni otorgarles *sumisiones* o *supremacías* por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria. »

(1) La sala de representantes de la Provincia de Buenos Aires sancionó, el 2 de agosto de 1830, la ley conocida por la de « las facultades extraordinarias », por cuyo artículo 1º se autorizaba al gobernador Juan Manuel Rozas para que « con toda amplitud hiciera uso de ellas, según le dicten su ciencia y conciencia », reservándose la legislatura seguir funcionando para el despacho de los asuntos « que fueran compatibles con el poder discrecional otorgado al gobierno ».

El mismo Rozas, refiriéndose a otros agasajos y sumisiones que para esa época se le hicieron, dijo « que no era la primera vez en la historia que la prodigalidad de los honores ha empujado a los hombres públicos hasta el asiento de los tiranos ».

CAPÍTULO XVI

PODER LEGISLATIVO

1. Organización del Poder legislativo : Sistemas unicamarista y bicamarista. — Ventajas del sistema bicamarista. — 2. El Congreso Nacional : Composición de las Cámaras de Diputados y senadores. — 3. Elegibilidad de los diputados y senadores; duración de su mandato, renovación de las cámaras, facultades exclusivas, y disposiciones comunes de ambas cámaras. — 4. Requisitos para la elección de los diputados y senadores. — 5. Atribuciones principales del Congreso. — 6. Iniciativa. — Sanción de la ley. — Su promulgación y veto. — 7. Juicio político.

1. Del Poder legislativo: Sistemas unicamarista y bicamarista. — El poder legislativo es una de las tres ramas en que se divide el gobierno argentino y está desempeñado por el *Congreso*, compuesto de dos Cámaras, una de *Diputados* de la Nación y otra de *Senadores* de las Provincias y de la Capital Federal.

La Junta Conservadora de 1811 o sea el primer cuerpo legislativo que revelan los antecedentes patrios, la Asamblea de 1813, la Junta de Observación de 1815, el Congreso de Tucumán de 1816 y el Congreso de 1824, todos se componían de una sola sala o cuerpo, es decir, adoptaron para su organización el régimen unicamarista, siguiendo tal vez el ejemplo de la revolución francesa.

Más tarde la constitución de 1819 y la de 1826 trataron de implantar el sistema de las dos cámaras o bicamarista, que tan buen resultado había dado en la organización del parlamento inglés. La constitución vigente se decidió por este último modelo; el cual es el seguido por la mayoría de los países del mundo.

Las ventajas del sistema bicamarista son las siguientes :

1ª Con la existencia de dos cámaras, las leyes son el resultado de una sanción más meditada, pues en el espacio de tiempo que media entre el estudio que realiza una cámara y la otra, la opinión pública interviene con su aplauso o su crítica, ilustrando el criterio de los legisladores.

2ª Se evita que bajo la presión de circunstancias o influencias especiales, se dicten leyes en forma precipitada o que sean fruto de una improvisación.

3ª El régimen bicamarista permite que las cámaras se formen bajo principios distintos, y de esa manera resulta más difícil que las mismas influencias personales o partidistas graviten de igual manera en ambos cuerpos legislativos.

4ª Se aleja el peligro de un absolutismo legislativo, pues el poder del parlamento o congreso se debilita con la división en dos ramas, desde que la una ejerce un papel moderador de la otra. Ello no sucedería si existiera una sola asamblea.

5ª En ciertos países permite solucionar conflictos de orden histórico, como en Inglaterra al dar participación en la Cámara de los Lores a la clase aristocrática y a las tendencias democráticas en la Cámara de los Comunes; o como en la República Argentina y en los Estados Unidos, en los cuales una cámara representa al pueblo en proporción al número de sus habitantes y la otra a las autonomías locales o provinciales.

2. El Congreso Nacional: Composición de las Cámaras de Diputados y Senadores. — El sistema bicamarista es una solución para todos los países que tienen el régimen federal. — En efecto, ¿de qué manera podría haberse formado el Congreso Argentino con una sola sala de representantes?

Una de dos : los legisladores se habrían elegido en proporción a la población de cada provincia, o dando a cada una un número igual de representantes. En el primer caso, la Rioja, Jujuy, Catamarca y otras escasamente pobladas, desprovistas de toda influencia en el Congreso, estarían expuestas a que las provincias más pobladas, con una diputación numerosa, hicieran predominar sus opiniones en forma parcial o exclusivista. En la segunda hipótesis, la unión nacional habría fracasado porque Buenos Aires jamás habría consentido, con su tradición, su riqueza y su población numerosa, tener un número igual de representantes a todas las provincias, y supeditar su influencia política a los hombres del interior.

Ante esta disyuntiva los constituyentes, aleccionados por el ejemplo de los Estados Unidos, donde habían surgido serias dificultades análogas, optaron por dar a las Cámaras del Congreso argentino una organización desigual, como se explica más adelante.

La Cámara de Diputados, se compone de representantes que el pueblo de la Nación elige directamente en proporción de un diputado cada 49.000 habitantes o fracción que no baje de 16.500 (1). A este efecto cada provincia y la Ca-

(1) La constitución de 1860 establecía que se elegiría un diputado cada 20.000 habitantes o fracción que no bajara de 10.000.

Después del censo de 1895, se reformó en 1898 la constitución, la que dispuso que la elección debía hacerse a razón de un diputado cada 33.000 habitantes o fracción no menor de 16.500 : debiendo des

pital se consideran como distritos electorales de un mismo estado.

El Senado se compone de miembros elegidos a razón de *dos por cada provincia y dos por la Capital Federal*, correspondiendo a este cuerpo legislativo una representación igual por las provincias, desde que, lógicamente, consideradas como entidades autónomas, todas ellas son iguales en el orden político.

La elección de los senadores se hace en una forma indirecta o de segundo grado : la legislatura de cada provincia los elige; y en la Capital Federal, a falta de legislatura, se elige previamente un número de electores, y éstos reunidos en una asamblea electoral, designan los senadores.

pués de cada censo dictar el Congreso una ley fijando la base numérica correspondiente, la que podría aumentarse pero no disminuirse.

En 1914 se hizo un nuevo censo nacional y el Congreso ha dispuesto, por ley promulgada en septiembre de 1919, que a partir de abril de 1920, los diputados se elegirán con base de 49.000 habitantes y fracción que no baje de 16.500.

DISTRITOS ELECTORALES	SEGÚN EL CENSO DE 1895	REPRESENTACIÓN A PARTIR DE 1920
Capital Federal ...	20	32
Buenos Aires	28	42
Santa Fe	12	19
Entre Ríos	9	9
Corrientes	7	7
Córdoba	11	15
San Luis	3	3
Santiago	5	6
Tucumán	7	7
Mendoza	4	6
San Juan	3	3
La Rioja	2	2
Catamarca	3	2
Salta	4	3
Jujuy	2	2
Total.....	120	158

3. Elegibilidad de los diputados y senadores; duración de su mandato, renovación de las cámaras, facultades exclusivas y disposiciones comunes a ambas cámaras.

SU DIFERENTE ORGANIZACIÓN

Cámara de Diputados

Cámara de Senadores

¿A quién representan sus miembros?

Los diputados al pueblo de la Nación.

Los senadores a las provincias y a la Capital Federal.

¿Cómo se eligen sus miembros?

Directamente por el pueblo de la Nación, considerando a cada provincia como un distrito electoral.

Indirectamente. — En las provincias los elige la legislatura y en la Capital Federal un colegio electoral.

¿En qué proporción?

Un diputado cada 49.000 habitantes o fracción no menor de 16.500.

Dos para cada provincia y dos por la Capital Federal.

Condiciones de elegibilidad.

Para ser diputado se requiere :
Tener 25 años de edad.
4 años de ciudadanía en ejercicio.

Ser natural de la provincia que lo elija o tener en ella una residencia inmediata de dos años.

Para ser senador se requiere :
Tener 30 años de edad.
6 años de ciudadanía en ejercicio.

Ser natural de la provincia que lo elija o tener en ella una residencia inmediata de dos años.

Disfrutar de una renta anual de 2000 \$ fuertes (2066 \$ ^m/_n c/l) o una entrada equivalente.

Duración del mandato.

Los diputados duran 4 años y son reelegibles.

Los senadores 9 años y son también reelegibles.

¿Cómo se renueva la Cámara?

Por mitad, cada dos años.

Por terceras partes, cada tres años.

Facultades exclusivas.

— Corresponde la iniciativa de las leyes :

1º sobre contribuciones y

2º sobre reclutamiento de tropas.

— Acusa ante el Senado, en los casos en que corresponda el juicio político, al Presidente, Vice-presidente, Ministros, Miembros de la Corte Suprema y demás Tribunales inferiores de la Nación.

— Autoriza al P. E. para que declare el estado de sitio en caso de ataque exterior.

— Juzga, condenando o absolviendo en juicio político, a los acusados por la Cámara de Diputados.

— Presta acuerdo al P. E. para la designación de los miembros del Poder Judicial, Ministros Plenipotenciarios y Encargados de Negocios, y para promover a los militares a los grados de coronel o superiores.

— Forma la terna que propone al P. E. para su presentación en la designación de obispos para las Iglesias Catedrales.

Disposiciones comunes de ambas Cámaras. — El resumen comparativo que antecede pone en evidencia que las dos Cámaras del Congreso han sido organizadas con criterios distintos. Ello no obstante la constitución acuerda a los diputados y senadores privilegios comunes y los rodea de iguales garantías de independencia.

Prestan juramento al incorporarse a su cámara respectiva; les está prohibido recibir empleos o comisiones del P. E. sin permiso de la Cámara a que pertenecen; no pueden ser acusados ni molestados por las opiniones que viertan en el parlamento; y mientras sean legisladores, desde el día de su elección hasta la terminación de su mandato no pueden ser arrestados, salvo el caso de que se les sorprendiera en el mismo momento en que cometen un delito grave.

4. Requisitos para la elección de los diputados y senadores. — Los requisitos que se necesitan para la eligibilidad de los diputados y senadores son más o menos los mismos, con excepción de la renta que sólo se exige a estos últimos.

El requisito de la *edad* se ha establecido para evitar que entren al parlamento menores sin la experiencia necesaria para legislar, considerando que pasado el límite de los 25 años para los diputados y 30 para los senadores ese peligro se evitaba. No importa desconocer que personas de una edad inferior a la fijada por esos límites no sean hábiles para dirigir los negocios públicos, pero la constitución se refiere al caso más generalizado y no a las excepciones.

En la República Argentina, para no citar más que un caso de los tres o cuatro que se han producido, el Dr. Manuel Quintana, que luego fué Presidente de la República, se incorporó a la Cámara de Diputados antes de cumplir los 25 años. Se quiso así, en casos excepcionales, respetar la voluntad popular, considerando que tratándose de personas de reconocida capacidad, el requisito de la edad quedaba en su espíritu virtualmente acatado (1).

En el parlamento inglés hubo época en que el número de menores de veinte años resultó un perjuicio para la buena marcha del mismo; y su historia recuerda la ridícula actuación de legisladores de 14 y 15 años, que motivaron la exclusión de los menores de edad a partir del año 1695.

Respecto de la *ciudadanía*, la constitución se refiere tanto a los ciudadanos nativos como a los naturalizados, de modo que los extranjeros nacionalizados argentinos pueden ser diputados y senadores. Es sin duda una disposición liberal, establecida en beneficio de aquellas personas que habiendo renunciado a su patria de origen adoptan una nueva, y compenetrados de sus necesidades y aspira-

(1) Sin embargo, en las sesiones ordinarias de 1919, fué rechazado el diploma de un diputado electo por el pueblo de la Capital Federal por no tener 25 años cumplidos. El voto de la Cámara de Diputados importó el respeto de una cláusula constitucional y sentará, posiblemente, para el porvenir, un antecedente de importancia.

ciones quieren tomar una participación activa en el gobierno.

La admisión al Congreso del extranjero naturalizado ha sido criticada bajo el punto de vista de que el país tiene un gran número de nativos dignos de la representación parlamentaria. Por otra parte, sería peligroso que en las cámaras predominase el elemento nacionalizado. Las objeciones no son fundamentales, pues por sobre todos los requisitos para ser senador o diputados existe una cuestión previa, que es la de ser electo, y es lógico suponer que el pueblo de la Nación o las legislaturas no harían en ningún caso un discernimiento inmerecido.

Respecto de la *residencia* exigida para los que no hubieren nacido en el territorio de la provincia que los elija, la constitución de 1853 nada establecía, pero la cláusula fué incorporada en la reforma de 1860. Sarmiento fué uno de los partidarios más decididos de este agregado, considerando que las provincias debían mandar a sus propios hijos, en armonía con la tradición de la representación parlamentaria argentina. Alegaba que ello era conveniente, porque el representante, decía, « vuelve periódicamente al lugar que lo nombró, a vivir en medio de sus electores, y entonces siente su responsabilidad, porque se cuida muy bien de traicionarlos y de hacerles decir en el congreso lo que no quieren ni piensan ».

Por otra parte, es lógico suponer que los nativos, o los que hayan residido en la provincia que los elija, tengan un mayor conocimiento de las necesidades de sus poblaciones, y puedan así interpretar sus anhelos de legislación auscultando mejor sus intereses.

La *renta* que exige la constitución para ser senador es un requisito, en realidad, que no satisface el propósito que se tuvo en vista al establecerlo. ¿Se quiere con ello evitar que el legislador pierda todo aliciente privado en su gestión pública? ¿Se pretende que tal renta le dé una posición

desahogada para que se preocupe sólo de sus funciones de legislador? En ambos casos, la solución no es adecuada por la insignificancia del monto de la renta establecida, y porque el cargo de senador es remunerado con una dotación importante que fija la ley de presupuesto.

Como se ha dicho, se exige para ser senador una renta al año de dos mil pesos fuertes de la antigua moneda, que representa hoy el importe de dos mil sesenta y seis pesos moneda nacional.

5. Atribuciones principales del Congreso. — Se anotan a continuación algunas de las más importantes, a saber :

1ª Impone las contribuciones a que se refiere el artículo 4º, es decir las que forman el tesoro nacional.

2ª Dicta anualmente la ley de presupuesto.

3ª Dicta los códigos civil, comercial; penal y de minería.

4ª Reglamenta el comercio exterior y la libre navegación de los ríos.

5ª Autoriza al P. E. para declarar la guerra o hacer la paz.

6ª Declara el estado de sitio en caso de conmoción interior.

7ª Promueve lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de las provincias, al progreso de la ilustración, dictando planes de enseñanza, y promoviendo la industria, la inmigración, la colonización, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, etc.

6. Iniciativa. Sanción de la ley. Su promulgación y veto. — El Congreso cumple sus fines constitucionales sancionando distintas leyes que tienden al bienestar general del país. Cuando el Congreso se forma de una sola sala o asamblea, el procedimiento para la sanción de las leyes

es relativamente sencillo, pero en el sistema bicamarista se complica, pues son frecuentes los casos en que uno de los cuerpos legislativos piensa de distinta manera que el otro.

En términos generales, dicho procedimiento comprende tres períodos distintos : la iniciativa, la sanción o discusión parlamentaria y por último su promulgación.

La *iniciativa*, puede tener lugar en una u otra cámara con excepción de los proyectos de ley sobre reclutamiento de tropas y de contribuciones, los cuales sólo pueden iniciarse en la Cámara de Diputados.

En la *sanción* o *discusión*, el proyecto se estudia primero en una de las cámaras y luego pasa a la otra, que lo considera, pudiendo hacerle agregados o supresiones. En este caso vuelve a la cámara iniciadora, y si las modificaciones son aceptadas pasa al P. E. para su promulgación.

La constitución, en el deseo de no hacer predominar la voluntad de una cámara sobre la otra, establece un procedimiento en cuya virtud se armonizan en lo posible todas las opiniones distintas.

Sancionado un proyecto de ley pasa al P. E. para su *promulgación*. El P. E., si no tiene observación que hacer, lo promulga dictando un decreto por el cual ordena la publicación de la ley y su cumplimiento, desde cuya fecha es obligatoria. Si deja transcurrir diez días después de recibir un proyecto sin observarlo, la promulgación se produce de hecho, sin más trámite. Si el P. E. no está de acuerdo con la ley, dentro de dicho término, puede *vetarla*.

El veto consiste en diversas observaciones que el P. E. hace a la ley sancionada por el Congreso; observaciones que debe redactar en un mensaje y dirigirlo a la cámara iniciadora. Las cámaras pueden considerar justas estas observaciones y no insistir en su sanción; pero pueden también no estar de acuerdo con ellas, en cuyo caso necesitan insistir con la mayoría de dos tercios de votos; de lo con-

trario el proyecto caducará y no podrá repetirse en el mismo año.

Para la sanción de las leyes se usa la siguiente fórmula :
« *El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina sancionan con fuerza de ley, etc.* »

A título de ejercitación, se ha ideado en una forma gráfica el procedimiento para la sanción de las leyes y su promulgación, a que se refieren los artículos 68 a 72 de la constitución. Véase el gráfico de la página siguiente.

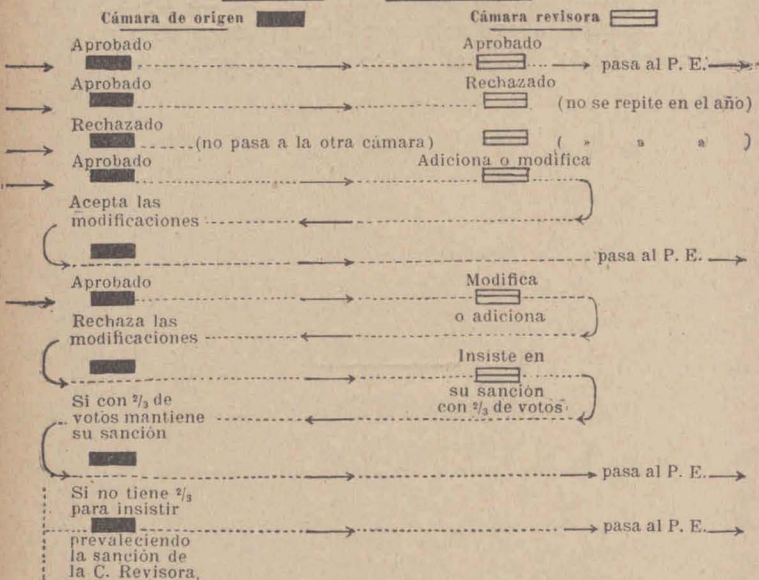
INICIATIVA, SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y VETO DE LAS LEYES

REPRESENTACIÓN GRÁFICA DEL PROCEDIMIENTO FIJADO EN LOS ARTÍCULOS 68 A 72, DE LA CONSTITUCIÓN ARGENTINA

Primera faz: — Iniciativa de la ley.

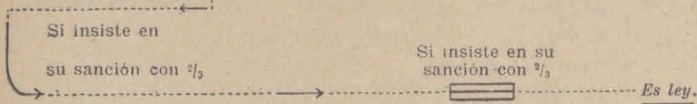
En la Cámara de Diputados	{ Por algun diputado o por el Poder Ejecutivo	{ Cualquier proyecto de ley, pero <i>exclusivamente</i> , en esta Cámara, los proyectos sobre contribuciones, impuestos y sobre reclutamiento de tropas
En la Cámara de Senadores	{ Por algun senador o por el Poder Ejecutivo	{ Cualquier proyecto de ley, excepto aquellos que exclusivamente pueden iniciarse en la Cámara de Diputados.

Segunda faz: — Sanción de la ley.



Tercera faz: — Promulgación. Veto.

Al pasar un proyecto de ley al P. E. sancionado por el Congreso, el P. E. está facultado para:	{	PROMULGARLO	{ <i>De derecho</i> , dictando el decreto respectivo convirtiendo el proyecto en ley. <i>De hecho</i> , dejando transcurrir diez días sin dictar el decreto de promulgación.
		VETARLO	es decir observar la sanción del Congreso devolviéndola con sus observaciones a la Cámara de origen



Si alguna de las cámaras no tiene 2/3 de votos para insistir, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones del año.

7. Juicio político. — Una de las características del régimen representativo es la de que los funcionarios sean responsables en caso de mal desempeño de sus cargos.

Las instituciones políticas durante el Virreinato habían creado lo que se llamaba el *juicio de residencia*, en virtud del cual todos los funcionarios, una vez terminado el desempeño de sus cargos, eran juzgados por los delitos que pudieran haber cometido.

No hay que confundir el juicio de *residencia* con el *juicio político*, pues aquella institución tenía por objeto investigar la conducta de los funcionarios, durante el desempeño de sus empleos, y llegado el caso, su finalidad se cumplía, destituyendo al acusado.

Pueden ser sometidos al juicio político el Presidente de la Nación, el Vice-Presidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los miembros de la Suprema Corte y demás tribunales inferiores, como ser los camaristas y jueces.

Hay lugar a la formación de causa :

1° por mal desempeño del cargo, como ser por inhabilidad manifiesta, por enajenación mental, etc.;

2° por delito cometido en el ejercicio de sus funciones, malversación, traición, prevaricato, etc.;

3° por crímenes comunes, que son los que merecen penas infamantes o de muerte.

El juicio político se substancia ante el Congreso, cuyas cámaras intervienen, la de Diputados como acusadora y la de Senadores como juez.

Iniciada una denuncia, la Cámara designa de su seno una Comisión Judicial que tiene por objeto investigar, reunir elementos de prueba, oye testigos y al acusado.

Luego, para que el juicio pueda prosperar es necesario que la Cámara de Diputados, por dos tercios de votos de sus miembros presentes, establezca que hay lugar a la formación de causa.

La Comisión de la Cámara de Diputados concurre como

acusadora al Senado, y desde la barra sostiene la acusación, así como a su vez el acusado o su defensor hacen valer sus descargos o inocencia.

Cuando tiene lugar el juicio político, el Senado procede de la siguiente manera :

1° Los senadores prestan un juramento especial para este acto;

2° El juicio debe ser público, es decir, que todos sus trámites deben tener la mayor publicidad posible, para que la opinión pública se ilustre y se forme;

3° Si el acusado es el Presidente de la Nación, el Senado lo preside, en vez del Vice-Presidente, el Presidente de la Suprema Corte;

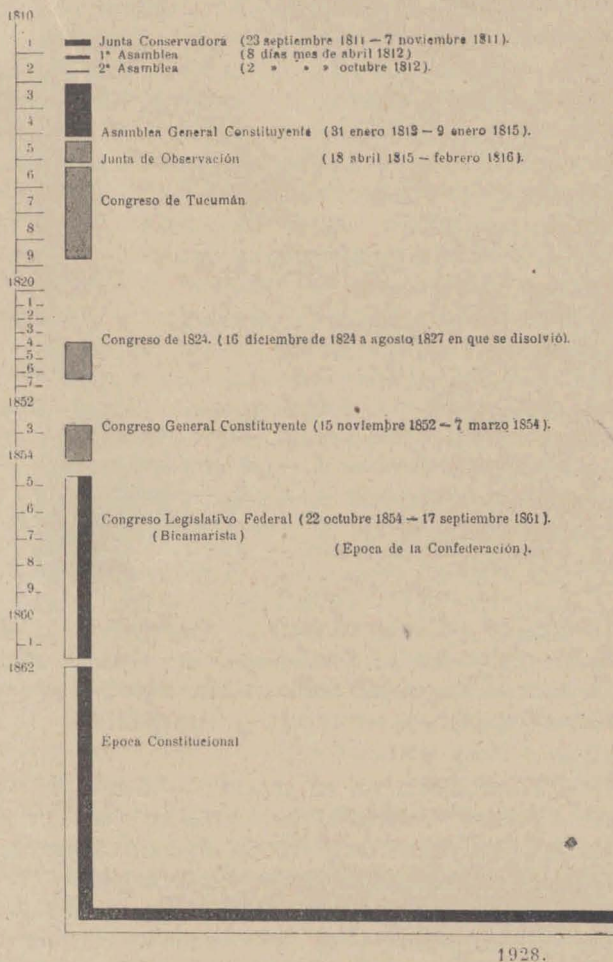
4° Para declarar culpable al acusado se requiere el voto de los dos tercios de los miembros presentes;

5° El fallo tendrá como efecto destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo de la Nación;

6° El condenado quedará sujeto a los tribunales ordinarios, los cuales lo juzgarán respecto de los delitos comunes que hubiere cometido.

Gráfica demostrativa de la evolución histórica del Poder Legislativo.

(1810 à 1928)



REFERENCIAS:

Bicamarista.

Constituyente y Unicamarista.

CAPÍTULO XVII

PODER EJECUTIVO

1. El Poder Ejecutivo : Antecedentes históricos. — Sistema unipersonal y pluripersonal. — Su constitución y caracteres. — El Presidente. — El Vice-Presidente. — Acefalía. — Ausencia de la Capital. — Condiciones requeridas para ser electo. — Duración del cargo. — Reelegibilidad. — Remuneración. — Juramento. — Formas y tiempo de la elección. — 2. Principales atribuciones del Poder Ejecutivo. — 3. Ministerio; diversos sistemas. -- Sistema argentino. — Caracteres, funciones y responsabilidades. — Deberes, restricciones e incompatibilidades. — Intervención en las funciones legislativas. — Remuneración.

1. El Poder Ejecutivo, en general. — Sistemas. -- El Poder Ejecutivo Nacional lo desempeña un ciudadano con el título de Presidente de la Nación Argentina (art. 72).

El Vice-Presidente de la Nación no desempeña el P. E. sino en los casos de ausencia e impedimento del Presidente, pero en cambio tiene otra función de carácter permanente e importante, que es la de presidir el Senado. Solamente vota en caso de empate (art. 49).

Alguien se ha preguntado : ¿es posible que un solo ciudadano, por contraído y patriota que sea, pueda atender

a todos los asuntos públicos? ¿no sería mejor que en vez de un Presidente se hubiera designado un Consejo de Estado compuesto de varias personas, entre las cuales se distribuyeran esas funciones, numerosas y complejas?

Estas opiniones tienen sus defensores y sus críticos, y han dado lugar a dos sistemas para organizar el poder ejecutivo, la una bajo el régimen *unipersonal*, como en la República Argentina, y la otra bajo el régimen *pluripersonal* o *colegiado*, como acaba de implantarse en la República Oriental del Uruguay.

La historia constitucional argentina ha ensayado ambos sistemas. En 1810 la *Junta Gubernativa* desempeñó el P. E. y estuvo formada por nueve miembros; en 1811 dicha Junta redujo a tres miembros su número, los que con el nombre de *Triunvirato* gobernaron hasta que la Asamblea de 1813, en 21 de enero de 1814, dispuso que el P. E. fuese desempeñado por una sola persona con el título de *Director Supremo* de las Provincias Unidas. Los estatutos de 1815 y 1817 encomendaron el P. E. a una sola persona, así como también las constituciones de 1819 y 1826.

El Congreso de 1824, después de sancionar la ley fundamental de 1825, a instancia de Las Heras dictó una ley creando el P. E. Nacional el 6 de febrero de 1826, el cual sería desempeñado por un ciudadano con el título de *Presidente de la República*, recayendo la designación en Bernardino Rivadavia.

La renuncia de Rivadavia, en julio de 1827, trajo como consecuencia la caída de la presidencia. Desde entonces el Poder Ejecutivo Nacional desapareció; pero por acuerdo expreso unas veces y por tácita delegación otras veces, el Gobernador de Buenos Aires tuvo la representación del ejecutivo nacional, sobre todo en el mantenimiento de las relaciones con los países extranjeros. Vino luego la constitución de 1852, y la reforma de 1860, que hoy rige, creando definitivamente el ejecutivo unipersonal.

Éstos son, brevemente narrados, los antecedentes históricos de esta rama del gobierno argentino.

La organización colegiada de la Junta demostró desde el principio sus deficiencias; las discusiones entre sus miembros se prolongaban, precisamente cuando los negocios de la patria requerían mayor celeridad de acción; surgieron serias rivalidades personales entre Saavedra su Presidente y el Secretario Moreno, que obstaculizaron sus resoluciones. La incorporación a su seno de los diputados de las provincias, y el aumento de las disidencias, produjo la revolución de 5 y 6 de abril que echó por el suelo la autoridad y prestigio de la Junta.

La responsabilidad de los actos de este primer gobierno, no es fácil personificarla, porque las resoluciones eran el fruto del voto de la mayoría, y así se explican resoluciones como la del 28 de julio sobre la ejecución de los conspiradores de Córdoba, disposición que seguramente una sola persona no habría adoptado, deteniéndose ante sus consecuencias morales e históricas.

De todo esto se desprende que está más en armonía con la naturaleza del P. E., el régimen unipersonal, cuya acción debe ser rápida, decisiva y responsable.

Los requisitos para ser electo Presidente o Vice, son :

- 1° Ser ciudadano nativo, o hijo de ciudadano nativo, si se ha nacido en país extranjero.
- 2° Tener treinta años de edad.
- 3° Poseer una renta de dos mil pesos fuertes (\$ 2066 ^{m/n}) o una entrada equivalente.
- 4° Pertenecer a la religión católica apostólica romana.

Se exige la ciudadanía nativa, impidiendo que los extranjeros naturalizados lleguen a la primera magistratura del país, porque la patria tiene muchos hijos dignos de gobernarla, y porque la vida de relación que tienen todas las

naciones entre sí, colocaría al ciudadano legal en la situación difícilísima de contemplar los intereses muchas veces antagónicos de su patria de origen y de su patria adoptiva.

Los requisitos de edad y de la renta quedan ya explicados en el capítulo anterior; y la exigencia de pertenecer a la comunidad católica se justifica si se tiene en cuenta que el Presidente de la República, en el ejercicio del Patronato Nacional, debe cumplir disposiciones relacionadas con la Iglesia católica, que no sería lógico entregar a miembros extraños a ese culto.

Duración de su mandato. — Tanto el Presidente como el Vice-Presidente duran seis años en sus funciones, y su período constitucional termina indefectiblemente al finalizar dichos seis años, aunque el mandato hubiere sufrido alguna interrupción.

Ambos funcionarios prestan juramento de desempeñar fielmente sus funciones; y no pueden ser reelectos sino pasando un período presidencial. Gozan de una remuneración que les fija la ley de presupuesto.

Acefalia del Poder Ejecutivo. — Se produce la acefalía del P. E. cuando algún impedimento imposibilita al Presidente, o a quien haga sus veces, para desempeñar sus funciones. La acefalía es total cuando faltan el Presidente y el Vice-Presidente, y parcial cuando sólo falta uno de ellos.

Se clasifica en permanente o transitoria, según que las causas que imposibilitan al Presidente o al Vice tengan uno u otro carácter. Las causas de acefalía permanente son : la muerte, la renuncia, la destitución o la inhabilitación física o moral. Son causas transitorias : la ausencia temporal, la enfermedad, la suspensión, etc.

En todos los casos en que el Presidente se imposibilita para el desempeño del cargo lo reemplaza el Vice-Presidente, según dispone la constitución.

A falta de ambos funcionarios, la ley de acefalía del 19 de septiembre de 1868 dispone que se hagan cargo del P. E. en el siguiente orden :

- 1° El presidente provisorio del Senado (1).
- 2° El presidente de la Cámara de Diputados (1).
- 3° El presidente de la Suprema Corte de la Nación.

Tanto el Senado como la Cámara de Diputados, treinta días antes de terminar sus sesiones, nombrarán su presidente para el caso de acefalía.

Cuando falte el Presidente y el Vice-Presidente de la Nación, los demás funcionarios que los reemplazan deben convocar al pueblo de la república, dentro de los 30 días de su instalación, a nuevas elecciones presidenciales, siempre que la inhabilidad de aquéllos sea perpetua.

Ausencia de la Capital. — La sede o lugar en que de una manera general y permanente el Presidente de la República ejerce sus funciones, es la Capital Federal o sea la ciudad de Buenos Aires.

La constitución ha establecido que no puede ausentarse de la Capital, sino con permiso del Congreso, el cual generalmente se otorga por medio de una ley. Sin embargo, cuando el Congreso se halla en receso, el Presidente de la República puede ausentarse de la Capital, sin licencia, por graves objetos del servicio público.

Ahora, corresponde preguntar : ¿la ausencia del Presidente de la Capital constituye una causa de acefalía, que autorice al Vice-Presidente para hacerse cargo del Poder Ejecutivo?

Interpretando estrictamente el artículo 75 de la constitución, su correlativo el inciso 21 del artículo 86, y los términos de la ley de acefalía de 1868, se desprende que la

(1) En estos casos se trata de funcionarios elegidos especialmente para el caso de acefalía, cuya designación puede recaer en otros legisladores que no sean los presidentes ordinarios de ambas cámaras.

ausencia de la Capital es causa de acefalía cuando ella esté basada en un motivo de inhabilidad física de actuar en la sede permanente del gobierno; pero no así cuando la motivan causas transitorias que no puedan demorar o perturbar la marcha del P. E. o cuando el Presidente, en uso de licencia del Congreso, o sin ella durante su receso, se ausenta para actuar fuera de la Capital Federal en asuntos graves de orden público, que reclamen su presencia en el lugar de los acontecimientos.

Forma de la elección. — El pueblo hace la elección de Presidente en forma indirecta, pues vota por electores de Presidente y Vice-Presidente; quienes eligen a su vez las personas que deberán desempeñar esos cargos.

Cada provincia y la Capital Federal elige un número de electores equivalente al doble del número de diputados y senadores que la representan en el Congreso. Así, por ejemplo, si una provincia tiene 10 diputados y 2 senadores, elegirá 24 electores $[(10 + 2) \times 2 = 24]$.

Reunidos los electores en la Capital de la Nación (los de la Capital Federal) y en la capital de sus respectivas provincias los demás, 4 meses antes de que termine el período presidencial, votarán en cédulas firmadas, en una para Presidente y en otra para Vice-Presidente.

El escrutinio de esta elección lo hace el Congreso, ambas cámaras reunidas en Asamblea; y proclamará Presidente electo al candidato que hubiere obtenido mayoría absoluta de votos de electores; lo mismo hará para proclamar Vice-Presidente.

La constitución prescribe minuciosamente cómo debe procederse en los casos en que no se obtenga mayoría absoluta, determinando que el escrutinio debe concluir en una sola sesión y su resultado debe publicarse inmediatamente (1).

(1) Ver artículos 81 a 85 de la Constitución Nacional. — (Apéndice.)

2. Atribuciones principales. — Pueden citarse, entre otras :

1° Tiene a su cargo la administración general del país.

2° Dicta los decretos reglamentarios de las leyes.

3° Promulga las leyes y puede vetarlas.

4° Indulta y conmuta penas.

5° Ejerce el patronato nacional.

6° Nombra a los jueces con acuerdo del Senado.

7° Abre anualmente las sesiones ordinarias del Congreso, personalmente o por medio de un mensaje especial.

8° Es comandante de las fuerzas de mar y tierra de la Nación.

9° En caso de que el Congreso esté en receso, declara el estado de sitio.

10° Designa con acuerdo del Senado a los Ministros plenipotenciarios, y por sí solo a los Ministros Secretarios de Estado.

3. Ministerio. — En el régimen ejecutivo unipersonal, la organización de un ministerio que acompañe al Presidente en el estudio y solución de los negocios de estado es no sólo necesaria sino también indispensable.

Esta institución permite que los beneficios de la especialización y división del trabajo se extiendan a las funciones del gobierno. El ministerio se forma de diversos departamentos, a saber : Interior, Relaciones Exteriores y Culto, Justicia e Instrucción Pública, Guerra, Marina, Obras Públicas, Hacienda y Agricultura, cada uno de los cuales es atendido por un Ministro, que refrenda con su firma y legaliza todos los actos del Presidente, sin cuyo requisito carecen de todo valor legal.

Los ministros son responsables de los actos que legalizan. Pueden ser acusados, por mal desempeño de su cargo o por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, por la Cámara de Diputados, dando lugar la acusación a la formación de juicio político.

Hay dos sistemas de organización ministerial. El uno tiene su origen en las instituciones inglesas, y el otro en el gobierno de los Estados Unidos. El ministerio inglés es *parlamentario* y el norteamericano es *ejecutivo*.

En cada país, la organización varía, pero en realidad gira alrededor de estos dos sistemas fundamentales.

En el ministerio *ejecutivo* o *presidencial*, el jefe del P. E. elige y designa sus ministros con entera libertad de acción, y los destituye sin intervención de ninguna otra autoridad. Los ministros duran en sus funciones mientras se mantengan en armonía de relaciones con el Presidente.

En cambio, en el ministerio *parlamentario*, la designación se hace consultando la opinión predominante en el parlamento. El Rey organiza su ministerio o su gabinete, como se le llama generalmente en Europa, designando a miembros del parlamento, o a personas que gocen de la confianza de la mayoría parlamentaria.

El ministerio parlamentario gobierna la Nación, mientras que el ejecutivo auxilia al Presidente en el despacho de los asuntos administrativos.

Teóricamente, este último es mejor, porque es más estable, y permite el desarrollo de iniciativas de gobierno subordinadas a un plan determinado.

El sistema adoptado por la constitución argentina prohíbe a los ministros ser diputados o senadores; pero los autoriza a concurrir a las sesiones del Congreso y a tomar parte en los debates, con voz pero sin voto en las discusiones parlamentarias.

Antes de 1898, el Poder Ejecutivo actuaba con cinco

ministros, pero desde la reforma de la constitución en esa fecha, su número se aumentó a ocho, que son :

Ministro del Interior.

- » de Relaciones Exteriores y Culto.
- » de Hacienda.
- » de Justicia e Instrucción Pública.
- » de Agricultura.
- » de Obras Públicas.
- » de Guerra.
- » de Marina.

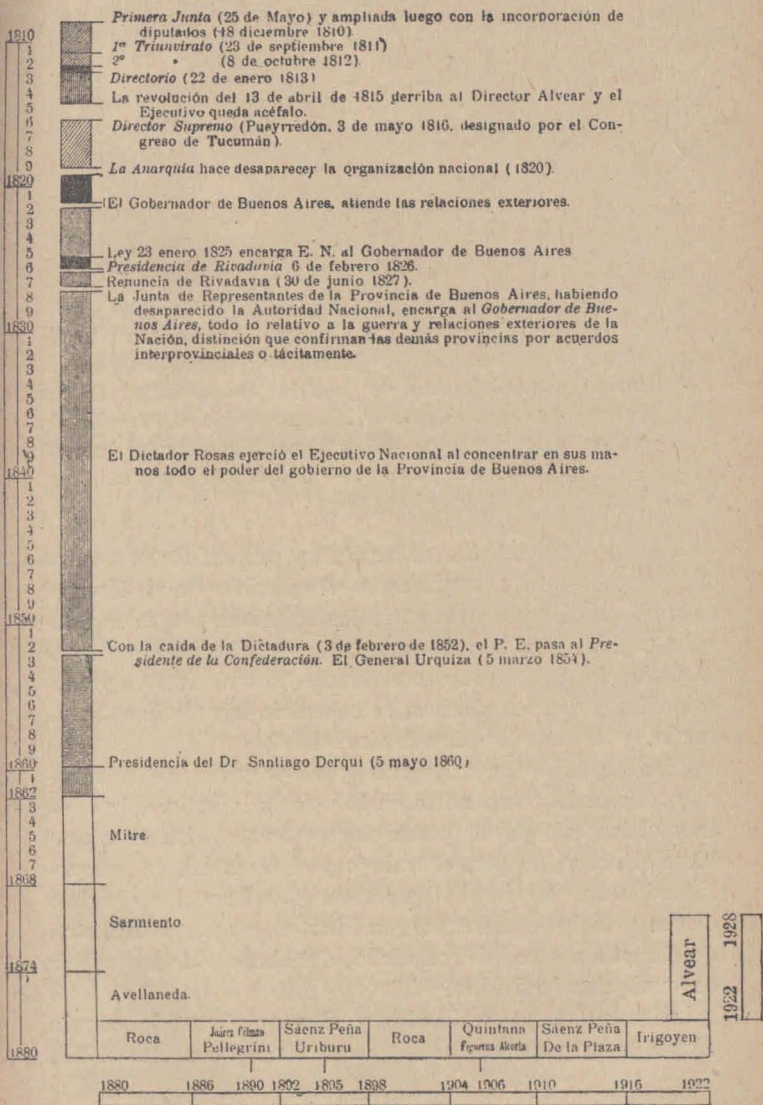
La ley reglamentaria ha fijado a cada ministerio, de acuerdo con su índole, funciones especiales, con lo cual se consigue la mayor ventaja para el estudio y la resolución de los asuntos administrativos.

Los ministros son responsables del desempeño de su cargo y pueden ser sometidos, como se ha dicho, al juicio político. No pueden ser senadores, ni diputados; ni tomar por sí, sin intervención del Presidente, ninguna resolución gubernativa, salvo respecto de los asuntos de orden administrativo de su departamento.

Gozan de un sueldo que no puede serles ni aumentado ni disminuído, mientras ejerzan su ministerio.

Gráfica demostrativa de la evolución histórica del Poder Ejecutivo.

(1810 a 1928)



CAPÍTULO XVIII

PODER JUDICIAL

1. Poder Judicial. Su naturaleza y origen. Antecedentes históricos. — 2. Autoridades judiciales y garantías para la buena administración de justicia. Inamovilidad de los jueces, remuneración, condiciones especiales, creación de varias instancias, etc. — 3. ¿Cómo deben ser los jueces? — 4. El juicio por jurados. — 5. Justicia popular.

1. Poder judicial. Su naturaleza y origen. Antecedentes históricos. — Si el hombre en el ejercicio de su libertad procediera discrecionalmente, las relaciones sociales estarían regidas por la arbitrariedad, por el abuso o por la audacia, de modo que generalmente los más fuertes predominarían sobre los débiles, la injusticia triunfaría sobre la razón, y la mala fe sobre la sinceridad.

¿Sería posible la existencia y el progreso de una nación, teniendo como norte en la vida la injusticia, la mala fe y el imperio de la fuerza ciega o bruta? ¿Puede concebirse el orden, la paz, el trabajo y el progreso, en una sociedad en que la vida de las personas, su honor, el ejercicio de sus principales derechos, su libertad, su propiedad, etc., quedaran a merced del capricho, del abuso o de la audacia de cualquier individuo?

Los estudios ya realizados y el propio sentido común dictan la respuesta a las interrogaciones precedentes. Na-

turalmente que en tales circunstancias, la sociedad estaría destinada a desaparecer víctima del caos y de la anarquía.

De estas consideraciones se desprende que es indispensable organizar la sociedad bajo otras bases, de manera que las relaciones de los hombres se sujeten a reglas de conducta determinadas, para que la vida en común, ya que es indispensable, se realice en el sentido de la felicidad humana.

¿Qué principio es capaz de dirigir e inspirar esas reglas de conducta de los hombres?

¿El afecto? No; porque el afecto, como todos los sentimientos altruistas, pierde en intensidad lo que gana en extensión; y si bien puede mantener unidos a los miembros de una familia, es un vínculo social muy débil para hacerlo con todos los hombres del grupo social.

¿El interés? Menos aún : porque el interés es un sentimiento egoísta contradictorio por su naturaleza, y lejos de establecer la armonía entre los hombres, los predispone a discordias y conflictos.

¿La fe religiosa? Tampoco; porque es sabido que es un derecho reconocido a todos los habitantes el de profesar libremente su culto : y la libertad de conciencia ha dado origen a multitud de creencias, las cuales no son comunes ni ligan por sus principios religiosos a todas las personas.

¿El derecho? Naturalmente que sí; porque el vínculo jurídico que crea a los miembros de la sociedad el ejercicio de sus libertades y derechos, dentro del límite que le fijan los deberes sociales, es el único principio básico de la organización de las sociedades.

De ahí que el estado se preocupe de que las relaciones jurídicas de los hombres se desarrollen armónicamente, actuando cada cual dentro de la órbita de sus facultades, sin perjudicar ni estorbar el cumplimiento de los demás. De ahí que el preámbulo de la constitución diga solemne-

mente que el propósito de la misma es el de *afianzar la justicia*. De ahí que la ley fundamental cree en el gobierno un departamento especial encargado de administrarla; y que rodee a ese poder público, llamado *Poder Judicial*, de una serie de garantías fundamentales para el mejor cumplimiento de su importante misión.

La justicia ampara al pobre contra el rico, al débil contra el poderoso, al ignorante contra el sabio, cuando el pobre, el débil y el ignorante tienen razón.

Una buena administración de justicia es de necesidad suprema para el estado. Cuando una persona se ve atacada en su vida o en su honor; cuando se ve imposibilitada de ejercitar sus libertades e impedida de cumplir sus derechos o deberes; cuando se le priva de su propiedad, etc., venga el ataque o el impedimento de un particular o de una autoridad, ella está facultada para acudir ante los tribunales y pedir que se le haga justicia, castigando el atentado, obteniendo la reparación del daño material o moral sufrido, o haciendo desaparecer el obstáculo que traba el desenvolvimiento de su personalidad.

Antecedentes históricos. — Con anterioridad a 1810 en el Río de la Plata, la justicia se administraba por medio de las siguientes instituciones :

1° Los alcaldes de 1° y 2° voto, que entendían en primera instancia de los asuntos civiles y criminales.

2° Los Cabildos, que juzgaban en apelación los asuntos resueltos por los alcaldes.

3° Los Gobernadores, que teniendo jurisdicción civil y criminal conocían en apelación de las resoluciones de los alcaldes hasta que se crearon las audiencias reales.

4° Las audiencias reales, que eran como tribunales superiores de la Colonia, compuestas de varios funcionarios.

5° El Consejo de Indias, con superintendencia sobre todos los tribunales de América.

A partir de 1810 en adelante, el decreto de 22 de octubre de 1811 respetó la organización anterior, hasta que en 1812 se dictó el Reglamento de Institución y Administración de Justicia, creando el Poder Judicial en reemplazo de la Real Audiencia.

La Asamblea de 1813 dictó más tarde, en septiembre de ese año, un nuevo Reglamento, por el cual entendían como jueces de 1ª instancia en los asuntos de menor cuantía los alcaldes de hermandad, en causas de mayor importancia los alcaldes ordinarios, y en apelación los tenientes gobernadores o gobernadores, quienes reunidos con dos buenos vecinos debían administrar justicia. De su sentencia se podía recurrir a los Tribunales Superiores de Justicia, que tenían las atribuciones de las reales audiencias. Se creaba, además, un Supremo Poder Judicial, que reemplazaría al Consejo de Indias.

Posteriormente, las constituciones de 1819 y 1826 creaban una Alta Corte de Justicia, compuesta de varios miembros y dos fiscales.

La constitución vigente organiza el Poder Judicial, creando una Corte Suprema de Justicia y dejando que la ley establezca tribunales inferiores, constituídos por las Cámaras de Apelación y Juzgados de Sección de la Capital Federal de cada Provincia.

2. Autoridades judiciales y garantías para la buena administración de justicia. — La Suprema Corte Nacional está formada por cinco Ministros o Jueces y un Procurador General, quienes para su designación necesitan reunir las condiciones de edad, ciudadanía y renta establecidas para ser senador. Además, deben ser abogados con ocho años de ejercicio.

Una de las misiones más importantes de este alto tribunal, es la de servir como poder moderador de las otras ramas del gobierno, impidiendo así todo absolutismo en

perjuicio de las libertades públicas e individuales. Así, en efecto, toda ley del Congreso o toda resolución del Poder Ejecutivo que esté en pugna con la constitución nacional, puede ser declarada nula y sin valor alguno por la Suprema Corte de Justicia, a petición de parte interesada.

Es el tribunal de última instancia, y el más elevado de todos, de modo que sobre sus resoluciones no cabe ningún recurso, siendo así el más fiel intérprete de la constitución y de las leyes.

Garantías para la buena administración de justicia. — Dada la importante misión que llenan en la sociedad los jueces y tribunales de justicia, la constitución y la ley adoptan una serie de garantías referentes a los siguientes puntos :

1° *A la idoneidad de los jueces*, exigiendo que sean abogados, es decir, conocedores de la ciencia del derecho; y que tengan alguna práctica en el estudio de las cuestiones jurídicas : tres, cinco u ocho años de ejercicio de la abogacía, según los casos.

2° *A la forma de su designación* por el Presidente de la Nación pero con acuerdo del Senado, con lo cual se evita el nombramiento por una sola persona, circunstancia que los haría dependientes de su voluntad. La elección directa, no es conveniente, porque los jueces abandonarían su actuación tranquila para dedicarse a la actividad política, y llegarían a sus cargos llenos de compromisos morales, con enconos de las luchas cívicas, lo que haría dudar de su imparcialidad.

3° *A su independencia económica*, disponiendo que los jueces recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley, la cual no podrá ser disminuída en manera alguna, mientras desempeñen en sus funciones.

4° *A la independencia de su criterio judicial*, al establecer que los jueces conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta; lo que importa decretar su *inamovilidad*, no pudiendo separárseles de su empleo sino por mal desempeño o por delito cometido en el ejercicio de sus funciones, en cuyo caso la Cámara de Diputados los acusa ante el Senado dando lugar a la formación de un juicio político (1).

5° *A la subdivisión del trabajo y a la especialización de sus funciones*, estableciendo que unos jueces y tribunales entiendan exclusivamente de asuntos civiles, otros de asuntos comerciales y otros de causas criminales; con lo cual se consigue que los magistrados se dediquen con preferencia al estudio de las distintas ramas del derecho.

6° *A la creación de varias instancias*, de modo que todo asunto judicial sea considerado por diversos jueces de jerarquía distinta, estableciendo con ello una especie de contralor, y la posibilidad de que el mayor concurso de opiniones favorecerá una solución más justa e imparcial.

3. ¿Cómo deben ser los jueces? — Personalmente deben reunir condiciones de honradez, moralidad, competencia, libertad e independencia de criterio y carácter para llenar su cometido, substrayéndose a toda influencia ajena al verdadero espíritu de justicia que debe rodear a todos sus actos. De otra manera profanarían el sacerdocio de la magistratura.

La independencia del juez debe estar a cubierto de toda

(1) En muy pocas ocasiones la Cámara de Diputados ha hecho lugar a la formación de juicio político a los jueces, acusándolos ante el Senado de la Nación. Durante el año 1921 ha tramitado el proceso seguido al juez Letrado en lo Civil del Territorio de La Pampa, actuando como defensor del magistrado acusado el autor de este libro, juntamente con el ex-diputado nacional Dr. Víctor Pesenti.

seducción, amenaza o halago; porque tan humillante es ceder ante el pedido del gobernante como atemorizarse frente a la vocería o la exaltación popular. Por eso dice Lieber, que : « Si un juez ha de ser independiente, debe serlo también del Ejecutivo y de todo otro dominio, venga del príncipe o del pueblo; su remuneración debe ser suficiente para alejarlo de toda necesidad y como para que sirva de estímulo a los talentos; desde que en toda comunidad bien organizada, un puesto en la judicatura debiera ser la más alta aspiración de un abogado; el sueldo debe ser fijo y no depender de contingencias, ni disminuído mientras se ejerza la magistratura. Además, el juez debe ser inamovible, excepto en el caso de ser acusado; y no debe aceptar otros empleos incompatibles con su posición, ni mezclarse en política, para que sus fallos no pierdan prestigio e influencia moral. »

4. Juicio por jurados. — En el capítulo de las declaraciones, derechos y garantías, la constitución dispone en el artículo 24 « que el Congreso promoverá el establecimiento del juicio por jurados »; y en el artículo 102, prescribe « que los juicios criminales se terminarán por jurados, luego que se establezca en la República esta institución ».

¿Qué es el jurado? Es sencillamente *un tribunal* formado por simples ciudadanos, que tienen por misión entender en una causa criminal y declarar si la persona es culpable o inocente. Es una institución que ha tenido su origen en Inglaterra, por medio de la cual se dió al pueblo una participación directa en la administración de justicia.

Para ser jurado se exigen varias condiciones, como la de ser ciudadano, tener cierta edad, ser jefe de una familia, estar en pleno ejercicio de los derechos civiles, saber leer y escribir, ser vecino del lugar donde se cometió el delito, u otras según las diversas legislaciones de los países donde el juicio por jurados está establecido.

En la República Argentina no se ha instituído el jurado en lo criminal, por más que la constitución nacional y algunas provinciales lo establezcan como una aspiración; pero es indudable que en día no lejano llegará a organizarse.

En las causas civiles o comerciales, la administración de la justicia es más complicada y sería un error sacarla de manos de los jueces de derecho; pero en lo criminal, en que se juzga por lo que el juez ve y oye mientras dura el proceso, es admisible que el buen criterio de un hombre probo pueda fallar con tanta conciencia como el mejor juez.

Se afirma que los jueces en lo criminal, por estar permanentemente juzgando tantas maldades humanas, concluyen por formarse un espíritu escéptico respecto de la inocencia de los acusados, y se inclinan más a favor de culpabilidad que a absolverlos de toda culpa. Por lo demás, los anales de la justicia, que como obra humana es imperfecta, anotan en todos los países largas listas de errores judiciales, y es ya proverbial la máxima de « que vale más que se salven cien culpables, antes que perezca un inocente ».

La práctica de la institución del jurado demuestra que su justicia es más humana; y como más bien se inclina a favor de la no culpabilidad, las consecuencias de los errores y los errores mismos deben ser menores.

5. Justicia popular. — Nada más difícil que administrar bien justicia, a pesar de todas las precauciones adoptadas para conseguir este objeto.

Los anales de la justicia humana tienen páginas bien tristes, sobre todo en lo que se refiere a los procedimientos para investigar la verdad en los juicios criminales, en los tormentos empleados para obtener la confesión de los reos y principalmente en las penas o castigos que se aplicaban a los culpables.

En la antigua Grecia, por ejemplo, las personas sufrían

diversas penas, siendo las más crueles la venta del condenado como esclavo o la condena a muerte, es decir, a beber la cicuta.

En la Edad Media, se usaba, sobre todo para las mujeres y algunos aldeanos, el procedimiento de la ordalia, que consistía en hacer meter la mano en una caldera de agua hirviendo o en hacer agarrar un hierro al rojo. Después se le cubría la mano, y si al cabo de unos días aparecía intacta, el acusado era absuelto.

El duelo, entre los caballeros, era el modo común de resolver todas las cuestiones.

Todos estos procedimientos bárbaros han desaparecido así como las penas crueles e inhumanas, pero aun perduran escenas retrógradas, que son el fruto de la exaltación popular.

En los casos en que las masas populares han hecho justicia por sí mismas, han llegado a cometer los mayores excesos.

En los Estados Unidos de Norte América existe una costumbre conocida con el nombre de « *ley Lynch* » o sea la justicia que hace el mismo pueblo en algunos casos particulares, casi siempre en contra de los negros que han cometido ciertos delitos.

La muchedumbre, en presencia de uno de estos casos, realmente indignada, ejecuta por sí misma la sentencia de muerte, linchando al criminal (1).

Si los errores son posibles tratándose de los tribunales de justicia, ¿a qué grado no habrán llegado las atrocidades cometidas por la multitud irreflexiva!

En homenaje a la verdad, en todos los pueblos y en

(1) A este acto tumultuoso y arbitrario se llama « *linchamiento* », palabra derivada del nombre de Carlos Lynch, magistrado de la Carolina del Sur, en el siglo XVII; que creó la ley para castigar, por mano del pueblo, a los criminales tomados *in fraganti*.

todas las épocas, el apasionamiento de las muchedumbres ha llenado de horror a las conciencias tranquilas (1).

En el estado actual de la civilización, la justicia popular realizada en esta forma, es, sencillamente, un acto de barbarie e incultura.

(1) Ejemplos : La muerte del supuesto coronel Anviti en Parma (Italia); el asesinato del Mariscal Brune en las calles de Avignon, del Almirante Coligny y de la Princesa de Lamballe en París; el caso del Juez Jeffreys en Londres, el del Príncipe Lichnowski en Viena y el del Conde de Fersen en Stokolmo (casos citados por Giuriati en su obra titulada : *Los Errores Judiciales*).

Sinópsis representativa de la evolución histórica del Poder Judicial.

(1810 a 1922)

Régimen Colonial (hasta 1810).

Alcaldes de hermandad.
Alcaldes de 1º y 2º voto.
Gobernadores.
Tribunal de la Real Audiencia.
Consejo Supremo de Indias.

1810 a 1812.

Alcaldes pedáneos o de hermandad.
Alcaldes o jueces ordinarios.
Jueces de Alzadas.
Tribunal Real Audiencia.
Junta Gubernativa (26 junio 1811).

Reglamentos para la Administración de Justicia.

del 23 enero 1812.

Alcaldes de hermandad.
Alcaldes o jueces ordinarios.
Ayuntamiento (Asuntos contenciosos).
Alzada de Provincia (Jefe del Gobierno y 2 vecinos).
Cámara de Apelaciones.

del 1º septiembre 1813

Alcaldes de hermandad.
Alcaldes o jueces ordinarios.
Gobernador o tenientes gobernadores.
Cámara de Apelaciones.
Asamblea de 1813 (recursos extraordinarios). Congreso (1816).

Reglamento de 1817

Alcaldes ordinarios.
Jueces de Alzada.
Cámara de Apelaciones.
Comisión 5 letrados, nombrados por el Director (recursos extraordinarios).

Desde 1821, funcionan irregularmente las instituciones todas de justicias provinciales.

Jueces de Paz.
Jueces de 1ª instancia (desde la supresión de los cabildos).
Jueces de Alzada de Provincia.
Cámara de Apelaciones.
Tribunal Supremo de Recursos Extraordinarios.

Año 1854.

(ÉPOCA DE LA CONFEDERACIÓN)

Jueces de Sección (1857).
Cámaras de Circuito (1857-1860).
Cámara de Justicia.

Años 1862 a 1922.

(ERA CONSTITUCIONAL)

Jueces de Sección (en los Territorios, Jueces Letrados).
Cámaras Federales de Apelación (creadas en 1902).
Corte Suprema de Justicia Nacional.

CAPÍTULO XIX ⁽¹⁾

1. Solidaridad social : los deberes de todo buen habitante. —
2. Concepto de la patria, el verdadero y falso patriotismo; deberes de todos los argentinos. —
3. Obligaciones especiales de cada ciudadano : enrolarse, armarse en defensa de la patria y de la constitución, votar, afiliarse a los partidos políticos, desempeñar las cargas públicas, buen desempeño de los empleos y de las funciones electivas. —
4. Misión y deberes del legislador en una democracia.

1. Solidaridad social; los deberes de todo buen habitante. — Si se compara el estado de las Provincias Unidas del Río de la Plata para la época de la Revolución de Mayo con el aspecto que ofrecen en la actualidad, el sentimiento nacional se sentirá halagado al anotar notables progresos en todos los órdenes de la vida colectiva.

En poco más de un siglo se han construído millares de kilómetros de vía férrea, de líneas telegráficas y telefónicas; se han establecido medios de navegación fluvial y transatlántica importantísimos; la edificación privada ha igualado a la de las más grandes ciudades europeas; las

(1) Este capítulo debe ser leído en clase por los alumnos y comentado juntamente con el profesor.

obras públicas anotan en su haber : puertos, diques, arsenales, escuelas, avenidas, puentes, etc.; el comercio interior y exterior representa miles de millones de pesos; la industria ha florecido extraordinariamente; se han fundado institutos de enseñanza y universidades; el periodismo ofrece un desarrollo asombroso; es decir, en pocas palabras, el país ha recorrido a través del tiempo un camino ascendente hacia el progreso y la civilización.

¿Cómo se ha llegado a este resultado? Sencillamente, por virtud del esfuerzo de todos sus habitantes, nacionales y extranjeros, actuando cada cual en la esfera de sus propias actividades : el agricultor, sembrando la tierra; el hombre de campo, cuidando los ganados; el obrero, impulsando el desarrollo de la industria; el comerciante, acrecentando el adelanto del comercio; el trabajador manual, abriendo caminos, pavimentándolos, construyendo obras públicas y privadas; el profesional, enseñando las artes y la manufactura; los maestros, promoviendo el desarrollo moral e intelectual de las poblaciones; y el hombre de estudio e ilustrado, tomando la dirección del gobierno, dirigiendo la opinión pública desde la tribuna o la prensa, promoviendo la legislación, etc., etc.

Cada cual tiene, pues, una tarea que cumplir en la vida social, como condición indispensable para el adelanto del país. ¿Qué sucedería, si todos fuesen indolentes, ineptos, inmorales, y despreocupados del porvenir de la nación? Se produciría de inmediato la estagnación, y el país en vez de marchar hacia adelante caminaría hacia atrás, viendo desaparecer todas las conquistas de la vida civilizada para caer en la barbarie.

De esta exposición se desprende que el hombre que vive en sociedad tiene para con ella *el deber de ser un buen habitante*; y esta obligación social comprende tanto a los hijos del país como a los extranjeros.

¿En qué consiste este deber y cómo se cumple? Ser

buen habitante, equivale a decir, que cada persona, en el desenvolvimiento de su vida privada, obre de acuerdo con los principios de la moral, encaminando sus actos hacia el bien y hacia su progreso individual. De esta manera se producirá su mejoramiento moral, material e intelectual, acercándose en lo posible a la perfección, que debe ser la suprema aspiración del hombre.

En este orden de ideas, tan buen habitante puede ser el agricultor que prepara la tierra, abre el surco, siembra y recoge su cosecha contribuyendo con su bienestar al progreso económico, como el estudiante que se esmera en su carrera, llega a la universidad, se gradúa, presta servicios a la sociedad como médico o como abogado, y por influjo de su ciencia produce el ascendiente intelectual del país.

El joven o el adulto, la mujer o el hombre, el industrial o el campesino, el obrero o el capitalista, el agricultor o el comerciante, el alumno o el maestro, el estudiante o el sabio, el artesano, el médico, el abogado, los pobres y los ricos, los gobernantes y los gobernados, todos sin excepción, en una palabra, deben y pueden propender al adelanto y a la prosperidad de la Nación.

La mayor eficacia de una población reside en la multiplicidad de las actividades de los habitantes que la forman, para que pueda cumplirse el principio de la división del trabajo y el desarrollo armónico de la colectividad. A este respecto sostenía Alberdi que la población de un país, compuesta en su totalidad de abogados, por ejemplo, sería la peor población deseable, porque los abogados, si bien útiles bajo ciertos aspectos, no labran la tierra, ni construyen los caminos, ni tienden las líneas férreas, etc., obras todas indispensables para el engrandecimiento de la sociedad.

Ahora bien, dentro de la población hay, como se ha dicho, el elemento argentino y el extranjero, correspon-

diendo a los primeros una acción más amplia que a los segundos, porque si bien el extranjero tiene el deber social de contribuir a sostener y acrecentar el estado de la civilización del pueblo en que vive y cuyos beneficios disfruta, no es menos cierto que los nacionales deben ser buenos habitantes, no solamente para satisfacer sus deberes sociales, sino para cumplir sus obligaciones morales para con su patria.

Un argentino tiene, pues, deberes más amplios, y no cumpliría su misión, si sólo se concretara a ser un buen habitante; es necesario, además, que sea *un buen patriota*.

¿Y cómo un argentino puede ser buen patriota? Sencillemente, amando intensamente a la República Argentina que es su patria, y practicando los deberes inherentes al patriotismo.

Para ello es necesario tener una idea exacta de lo que es la *patria*; y un concepto claro del verdadero *patriotismo*.

2. La patria. — El patriotismo. — El concepto de *patria*, desde el punto de vista geográfico, se refiere al extenso y hermoso territorio que comprende la República Argentina, con sus montañas gigantescas, sus ríos caudalosos, sus llanuras fértiles, sus majestuosos lagos, sus valles fecundos, su clima variado, sus espléndidas costas marítimas y fluviales, que hacen de su suelo un rincón privilegiado del mundo, donde tienen cabida todas las producciones naturales. El territorio argentino encierra así una feracidad y belleza extraordinarias, ofreciendo su suelo todas las condiciones que requiere la existencia de un gran estado, por su extensión, fertilidad y variedad de sus accidentes topográficos, factores éstos que despiertan las aptitudes y acrecientan las fuerzas de su población.

Pero la patria comprende algo más que el territorio; comprende también *un concepto moral* que abarca el con-

junto de sus tradiciones, su historia, su vida pasada, y en general, toda la obra que por virtud de la herencia social los antepasados argentinos legaron a las generaciones presentes. En este concepto, la patria argentina la constituyen sus glorias, sus instituciones, su obra civilizadora y sus sacrificios en favor de los más grandes ideales de América y de la Humanidad.

La patria de los argentinos es no solamente grande, rica y bella por sus aspectos materiales, sino también por su obra moral, si se considera el aporte valioso de sus esfuerzos por la libertad e independencia de su suelo y de las naciones hermanas de Sud América. Es preciso tener en cuenta, también, el ejemplo que a la democracia americana dieron sus instituciones inspiradas en los principios de la igualdad, del orden, de la libertad y del cosmopolitismo.

Ahora bien : ¿qué es el patriotismo?

El patriotismo es un sentimiento noble, altruísta, de índole afectiva, que se exterioriza por el amor a la patria. *Noble*, porque basado en el desinterés es capaz de llevarnos hasta el sacrificio con abnegación; *altruísta*, porque se inspira en la justicia, y se concilia perfectamente con el amor a la humanidad; y *afectivo*, porque conmueve todas las fibras del corazón, comprometiendo el cariño de los hijos de este suelo por todo lo que es argentino.

El amor a la patria no es un sentimiento ciego, egoísta, ni excluyente; muy por el contrario debe permitir reconocer, a base de reflexión, los propios errores para corregirlos; autoriza a imitar las bondades de otros pueblos, sin envidiar su suerte por más que se tienda a alcanzarla.

La religión, la ciencia y el progreso, estrechando los vínculos de todos los hombres de la tierra, han transformado el concepto antiguo del patriotismo, que se identificaba con el odio al extranjero, para conciliar el afecto que se tiene a los que viven en una misma comunidad

nacional con el amor que se siente por toda la humanidad.

El buen patriotismo se caracteriza por la disposición de ánimo que nos impulsa a propender por todos los medios al adelanto material y moral de la República Argentina. Puede profesarse en lo íntimo y en silencio, pero puede dar lugar a toda clase de exteriorizaciones, siempre a condición de que sean justas, reflexivas y moderadas. La conducción honesta en sociedad, la práctica de las virtudes cívicas, el ejercicio probo del gobierno, la defensa armada de la patria para reparar un atentado a su integridad física o moral, la defensa de sus instituciones, del orden, de la libertad, etc., todos son actos externos de un patriotismo verdadero.

En cambio, el empecinamiento en reconocer y aceptar los buenos ejemplos de otros pueblos; el odio a los extranjeros; la bullanguería callejera; un orgullo nacional excesivo rayano en la vanidad, son manifestaciones de un patriotismo falso o degenerado, al que suele darse el nombre de *patrioterismo*.

Así como entre los habitantes de este país, una parte de ellos; los de nacionalidad argentina, tienen deberes más amplios que cumplir, también entre los argentinos, una parte de los mismos, *los ciudadanos*, tienen para con la patria obligaciones más extensas.

En efecto. Un argentino que por su sexo y edad goza de los derechos políticos, no cumpliría ampliamente su misión en la República, siendo un buen habitante, y amando mucho a su patria. Debe ser, además, *un buen ciudadano*.

Y este deber cívico nunca más necesario en una democracia como la República Argentina, en donde es indispensable la intervención de los ciudadanos en la vida polí-

tica como una condición de la existencia del gobierno democrático.

« Puede el hombre ser un hijo respetuoso, un hermano amante de sus hermanos, un esposo cariñoso y fiel, caritativo para con sus semejantes, y no obstante no ser un ciudadano austero, no ser un ciudadano estricto cumplidor de sus deberes cívicos. Los pueblos no progresan sino por medios de leyes sabias; no logran conquistar una posición elevada, ni la conservan, sino por intermedio de instituciones justas y sanas, sostenidas y practicadas no sólo por el talento, sino principalmente por el patriotismo de los ciudadanos » (1).

De lo expuesto se deduce que un ciudadano no debe contentarse solamente con ser un habitante digno y progresista, impulsando la prosperidad del país con acendrado patriotismo, sino que es indispensable que cumpla todos y cada uno de sus deberes cívicos.

3. Obligaciones de todo buen ciudadano. — Las obligaciones del ciudadano son de carácter moral y de carácter legal, y pueden concretarse a las siguientes :

a) *Enrolarse.* — El enrolamiento consiste en inscribirse en las listas generales que las autoridades respectivas formulan, ya sea con fines puramente políticos o con propósitos militares. Todo argentino, dentro de los tres meses después de cumplidos los diez y ocho años, está obligado a enrolarse, a cuyo efecto debe concurrir a los Distritos Militares o a las Oficinas del Registro Civil de la República.

b) *Armarse en defensa de la patria y de la constitución.* — Como consecuencia de esta obligación, la ley dispone que todo argentino está en el deber de prestar servicio en el ejército y de recibir instrucción militar. La

(1) Lieber, obra citada, Libro I, pág. 37.

obligación militar se cumple en el ejército de tierra o en la marina, y dura 25 años, cumpliéndose en el servicio activo 3 meses, 1 año o 2, y el resto del tiempo en la reserva del ejército permanente, en la guardia nacional y en la territorial.

Los ciudadanos por naturalización serán libres de prestar o no este servicio por el término de diez años contados desde el día en que obtengan su carta de ciudadanía.

c) *Votar*. — Todo ciudadano inscripto en los registros electorales, que se forman en virtud del enrolamiento, está obligado a votar en cuantas elecciones nacionales y provinciales haya en su distrito. En caso de que no lo hiciera, será condenado al pago de una multa, y su nombre será publicado en los diarios, como una pena moral.

Si en una democracia los ciudadanos se abstuvieran de votar, la elección de las personas que deben ejercer el gobierno no sería posible; y sin gobierno desaparecería el estado.

El abandono del comicio conduce a la apatía cívica o al indiferentismo, que son una degeneración del espíritu público nacional, y traen aparejados grandes males. Cuando los ciudadanos desertan del cumplimiento de sus deberes cívicos, la elección queda en manos de unos pocos, casi siempre de los profesionales de la política, con lo cual se exaltan al gobierno las mediocridades y no los más dignos ni los mejores como exige el interés de la República.

d) *Afiliarse a los partidos políticos*. — Ésta no es una obligación legal imperativa, pero en muchas ocasiones representa un deber moral ineludible. Las leyes de Solón, en la antigüedad, prescribían la pérdida de los derechos cívicos para todos los ciudadanos que permanecían neutrales en las épocas de agitación.

Hay casos en que un ciudadano, por razones muy respetables, permanece independiente sin hacer acto de adhesión a uno u otro partido político, pero ello debe consti-

tuir las excepciones. El hombre aislado será siempre impotente para hacer triunfar sus ideas u opiniones, y por eso en política, para realizar grandes empresas o hacer triunfar algún principio, la agrupación de los ciudadanos con unidad de miras y acción es de gran importancia.

Los ciudadanos independientes, es decir, sin vinculaciones políticas con ningún partido, deben no obstante tomar una actuación definida cada vez que se ventilen asuntos de importancia nacional, porque de otro modo permanecerían extraños a la actuación pública en una actitud muy semejante y tan condenable como el indiferentismo o la apatía.

e) *Desempeño de cargas públicas.* — La vida del estado exige de los ciudadanos, en diversas circunstancias, la realización de pequeños sacrificios personales. El levantamiento de un censo, el acto de formar parte y presidir una mesa escrutadora, de desempeñar una misión transitoria, etc., constituyen cargas públicas irrenunciables para todo buen ciudadano.

La vanidad o el egoísmo han movido en muchos casos a hacer renuncia de esas funciones, que precisamente por ser modestas revelan un mayor grado de civismo para quien las realiza.

Tales cargas, si bien representan una molestia, son a menudo un honor, pues su discernimiento importa para quien las ejerce una prueba de confianza en su probidad cívica. Como son honoríficas, demuestran el desinterés de los ciudadanos y su relativo grado de abnegación.

f) *Buen desempeño de los empleos o funciones electivas.* — Si bien la admisibilidad en los empleos públicos acepta, en la administración pública, tanto a los argentinos como a los extranjeros, es notorio que éstos se hallan representados por el menor número, correspondiendo la mayoría a los ciudadanos.

Las ideas generales respecto de la forma en que los em-

pleados públicos deben desempeñarse son aplicables a todos ellos, sea cual fuere su nacionalidad, pero los ciudadanos argentinos, por el solo hecho de serlo, deben ajustarse más imperiosamente a las buenas prácticas administrativas.

El empleado o el funcionario es un delegado de la autoridad que el pueblo ha confiado al gobierno; y por lo tanto sus propósitos deben dirigirse a servir los intereses públicos o colectivos, con prescindencia de todo cálculo o especulación personal. Debe inspirarse en los fines para que ha sido creado su empleo y desempeñarlo para su mejor satisfacción.

« El empleado o funcionario, dice Lieber, no debe abusar de su posición en beneficio propio, ni en el de sus amigos, ni en el de su partido, ni en detrimento del pueblo, sino dedicar sus esfuerzos al logro del fin para que ha sido nombrado, procediendo de acuerdo con el espíritu de las leyes y prestando a sus conciudadanos tantos servicios como le sea posible. »

« La falta de honradez, así como la satisfacción ilícita de pasiones inmoderadas, es de todo punto incompatible con la naturaleza de las funciones públicas. »

Cuanto mayor sea la importancia de las funciones confiadas a la competencia y honorabilidad de una persona, tanto mayor será su responsabilidad y obligación de sujetarse a los principios de la moral.

4. Misión y deberes del legislador en una democracia.

— La misión de un legislador en una democracia representativa, es dictar leyes que respondan a las necesidades del pueblo que lo ha elegido y que estimulen su progreso.

Su primer deber será el de estudiar esas necesidades, cerciorándose de su importancia y de los medios adecuados para satisfacerlas, a cuyo efecto el legislador debe ponerse en contacto con sus electores, auscultar el ambiente del

distrito que lo ha votado y trabajar honestamente por cumplir su mandato representativo.

Nada más fundamental para un legislador que respetar la constitución en su carácter de ley suprema, tratando de que todas las leyes que sanciona el parlamento estén de acuerdo con sus principios, declaraciones y garantías.

El legislador debe cumplir una misión de lealtad para con los ciudadanos que le han dado sus sufragios. Por lo general, el voto de los electores se decide por un candidato en virtud de las ideas expresadas por éste durante la campaña electoral o por los principios que ha sostenido durante su vida, y es lógico, pues, que cuando ocupe una banca en el Congreso no defraude a sus conciudadanos, se comporte lealmente y cumpla sus promesas ajustando su conducta a los principios que ha proclamado desde la tribuna popular.

Es común, también, que el legislador llegue al parlamento llevado por la acción de un partido político, y en este caso debe ser fiel a la disciplina partidista en todos aquellos asuntos que sin comprometer el bien del país interesan a su partido; pero jamás su adhesión debe llevarlo a contrariar las conveniencias generales, que están y deben estar siempre por encima de toda otra consideración.

El representante no debe olvidar que es una condición del régimen republicano democrático, la responsabilidad de todo funcionario, razón por la cual tendrá en cuenta, en todos los momentos de su actuación, que la eficacia de su vida parlamentaria ha de ser juzgada por sus electores. Por ello, debe dar a sus actos la mayor publicidad posible, para someterlos a la fiscalización de sus conciudadanos.

CAPÍTULO XX ⁽¹⁾

LO INDISPENSABLE AL HABITANTE Y AL CIUDADANO EN LA VIDA PRIVADA Y EN LA VIDA PÚBLICA

1. Carácter. — 2. Honradez. — Probidad. — 3. Respeto a la autoridad. Obediencia a la ley. — 4. Gratitud. — 5. Consecuencia. — 6. Ambición. — Abnegación. — 7. Perseverancia.

1. Carácter. — El carácter es una manifestación de la personalidad humana y se exterioriza, generalmente, por las ideas, las acciones y los sentimientos.

En realidad, cuando una persona en todos los actos de su vida procede de acuerdo con ciertas condiciones que dan realce a su inteligencia y a su voluntad, se dice que tiene un gran carácter; y a la inversa, cuando en todas las circunstancias obra débilmente, sin que en forma alguna se acentúe su personalidad, se dice que le falta carácter.

El carácter se educa y se forma. El buen ejemplo, las lecturas adecuadas, los consejos útiles, la misma experien-

(1) Este capítulo debe ser leído en clase por los alumnos y comentado juntamente con el profesor.

cia, influyen considerablemente en la formación y disciplina del carácter del hombre y de la mujer.

En la vida privada y en la actuación pública, el carácter se manifiesta en una gran variedad de aspectos. Muchos hombres se han hecho célebres por sus talentos, pero no menor número de grandes personalidades merecieron justo renombre por su carácter.

El valor, la energía y la firmeza son las formas externas más visibles y comunes del carácter, pero de ninguna manera las únicas, porque la presencia de ánimo, el dominio de sí mismo, la prudencia, la calma, la serenidad, la moderación, la resignación y la paciencia, son también signos muy notables de los grandes caracteres.

Una persona que reúna estas condiciones puede decir que posee dentro de sí una gran fuerza, capaz de hacerle realizar las más grandes acciones.

La humanidad registra nobles ejemplos de hombres y mujeres que han sucumbido ante las persecuciones o el martirio, antes de traicionar a su fe, a sus ideas o a sus deberes. Sócrates ofrece un caso típico de valor moral, cuando alzándose contra los prejuicios de su época excitaba a la juventud a despreciar a los dioses tutelares de Atenas, y condenado a beber la cicuta, murió discurriendo sobre la inmortalidad del alma.

El hombre que calla sus opiniones por timidez o por miedo se muestra como un apocado, y no podrá esperarse de su acción ninguna empresa de aliento, ni de valor.

La presencia de ánimo, con que uno se muestra ante las situaciones difíciles, es también una manifestación muy ponderable del carácter. No hay que amilanarse ante la primer dificultad, ni desorientarse ante el primer obstáculo. Es necesario sobreponerse a las circunstancias para dominarlas, o a lo menos para resistirlas en la medida de lo posible; y cuando los resultados son adversos, a pesar de todos los esfuerzos y empeños hechos, los grandes hom-

bres sólo se muestran fuertes en la resignación, sabiendo sufrir los desengaños o las adversidades con paciencia y entereza.

Hay espíritus que no saben dominarse, que se irritan con facilidad, que proceden a impulsos de sus arrebatos o que obran bajo la influencia de la ira. En todos estos casos existe el gran peligro de obrar erróneamente, cuando no injustamente.

Nada más sublime, sin embargo, que un hombre prudente, que en las situaciones más difíciles, en medio de la excitación de las pasiones, se mantiene tranquilo, y piensa y actúa con calma y moderación. La serenidad, el dominio de sí mismo, es una de las formas del valor moral, y es una condición indispensable para conseguir el éxito feliz en todas las oportunidades.

El hombre irritable tiene una gran desventaja en su contra, porque siempre le faltará la paciencia para conducirse con moderación y la calma necesarias, para reflexionar serenamente, antes de decidirse en un sentido o en otro.

Si es difícil a las personas conducirse con firmeza y moderación cuando proceden individualmente, mucho más serio es obrar de esta manera cuando actúan conjuntamente con otras personas, en agrupación o asociadas, pues nada perturba más el criterio de los hombres sin carácter que la reacción de las opiniones encontradas. Casi siempre, el resultado de las asambleas es intelectualmente inferior al criterio de los hombres superiores que las componen.

El hombre de carácter, cuando tiene la conciencia de estar en lo justo y en lo cierto, no titubea en sostener sus opiniones, aun contra la opinión de todos los demás; en afrontar las situaciones más difíciles sin que lo amilanen la crítica, la resistencia, ni el desprecio del resto de la sociedad que no piense como él.

Dejar de hacer una cosa buena, o de cumplir un acto

virtuoso, por el temor al « qué dirán », implica una cobardía moral, indigna de un carácter íntegro y disciplinado.

2. Honradez. — Probidad. — Estas palabras no se refieren particularmente a la honradez con respecto a los manejos de los dineros públicos a que puede estar vinculado el ciudadano como empleado o funcionario, porque ella debe ser común a todos los hombres, y es un principio de moral general y no en especial de ética política.

La honradez tiene en este capítulo un significado más extenso, por la naturaleza accidentada y las características de las luchas cívicas.

Una de las condiciones de la honradez en política es la veracidad. Un buen ciudadano debe decir siempre la verdad y sostenerla, resistiendo a la malsana influencia que ejerce la exaltación partidista y que encubre bajo la inocente disculpa de « excesos de la lucha política » todas las calumnias, las sofisticaciones, las mentiras y las falacias.

Sostener la validez de una elección nula; ser inconsecuente con los principios doctrinarios cuando su aplicación práctica afecta a conveniencias políticas; denigrar calumniosamente al adversario para restarle los votos de sus conciudadanos; afirmar a sabiendas una inexactitud o desfigurar los hechos para comprometer la acción del enemigo político; atacar obstinadamente, sin razón, por ira personal o fanatismo partidista, sea en público o en privado, desde las columnas de la prensa o en el club; todas estas actitudes no son propias de un ciudadano honrado.

Un juez que falla por complacencia aun cuando no venda su sentencia; un funcionario que cede al influjo de las amistades; un elector que vota por el interés o por la expectativa de una recompensa, sabiendo que hace una mala elección; el ciudadano que por rehusar una carga pública, el levantamiento de un censo o la presidencia de un comicio, se

finje enfermo; el legislador que decide su voto por dinero; el que acepta secretamente empleos de gobiernos extranjeros, etc., etc., tampoco puede llamarse un ciudadano honrado.

La veracidad es como un preservativo de las malas influencias que rodean a la vida pública. Nada confunde y estigmatiza a un hombre más en la vida privada y en su actuación pública como el no ser veraz. Jorge IV comenzó por ser convencido de fraude en una carrera de caballos y concluyó con el desprecio de sus propios partidarios y las iras populares, cuando ante el parlamento negó su casamiento secreto con Fitz Hebert.

En este orden de ideas, la honradez y la probidad tienen el mismo significado.

3. Respeto a la autoridad. — Obediencia a la ley. — Los pueblos han depositado en manos de las autoridades que ejercen el gobierno la parte de poder público necesaria para la consecución de los altos fines que persigue el Estado. Si los habitantes obstaculizan el ejercicio de la autoridad pública, ponen trabas a su acción, desacatan sus órdenes, o se alzan contra sus resoluciones, toda la organización política se resentiría y fracasarían los propósitos que la Nación tuvo en vista al dictarse una constitución.

Si todos procedieran de igual modo, la autoridad resultaría impotente para el cumplimiento de sus fines, y sobrevendría la anarquía, o sea la negación de todo gobierno.

La constitución tiende a marcar una línea divisoria entre las libertades y derechos del pueblo y las atribuciones a cargo del poder público. La organización política sólo puede existir a condición de que los gobernantes respeten los derechos del pueblo y éste acate el principio de autoridad.

La obediencia a la ley se inspira en las mismas consideraciones, porque precisamente sus preceptos tienden a

fijar a cada uno el límite de su actividad, de manera que las relaciones sociales se desenvuelvan sin perjudicar al orden público, ni a la moral, ni a los derechos de terceros.

El respeto a la autoridad y la obediencia a la ley no son absolutos. ¿En qué casos puede una persona desacatar una orden o desobedecer los mandatos de una ley? Lieber, en el capítulo II de su libro IV, dice que el hombre no puede despojarse completamente de su individualidad y responsabilidad moral, y que la desobediencia se justifica en ciertos casos, a saber : cuando se ordena practicar lo imposible, o lo inicuo, o dos cosas contradictorias, o cuando los mandatos de una ley o de una autoridad contrarían otros principios superiores consagrados por la constitución nacional.

En estos casos se trata de la desobediencia pasiva, en que el ciudadano puede recurrir al Poder Judicial para que una orden ilegítima de la autoridad o una ley sean declaradas nulas y sin valor por ser inconstitucionales.

Pero el principio general es el de la obediencia. Y cuando la autoridad se desenvuelve dentro del límite de sus atribuciones o la ley es justa, tanto una como otra deben ser acatadas.

Viene a propósito a la memoria la inscripción del poeta griego sobre el monumento a Leónidas, que con trescientos espartanos murió defendiendo el paso de las Termópilas porque la ley prohibía al guerrero abandonar el puesto que se le había confiado : « Pasajero : ve a decir a Esparta que hemos muerto obedeciendo sus leyes. »

En épocas en que la Provincia de San Juan estaba gobernada despóticamente, el pueblo se levantó en defensa de sus libertades políticas y de los derechos civiles conculcados; y el Dr. Aberastain, a la cabeza de los defensores del derecho y de la ley, cayó prisionero y fué ignominiosamente fusilado.

Los pueblos que tienen una larga tradición institucional

se caracterizan, generalmente, por un sentimiento de arraigado respeto a la autoridad y a la ley. En Londres, por ejemplo, impresiona al viajero observar cómo la multitud respeta a un solo representante de la autoridad y obedece a sus indicaciones o señales. Ello es un detalle, es cierto, pero revela un concepto acabado del espíritu de obediencia al orden constituido.

En la República Argentina, sea porque la herencia social haya transmitido de generación en generación la idea de resistencia que los criollos abrigaran antes de 1810 contra el régimen absolutista y excluyente de la metrópoli; sea porque la autoridad despótica en unos casos o provocadora en otros creara a su alrededor un ambiente de alzamiento o desacato, lo cierto es que durante un largo período de su historia se ha caracterizado por el espíritu levantisco de las revoluciones en lo colectivo, y de la resistencia a la autoridad en lo individual (1).

Afortunadamente, la cultura de sus poblaciones en la actualidad, grandemente refinada con los hábitos de orden que el extranjero ha incorporado a las costumbres nacionales, ha cimentado el respeto a la autoridad, a la ley y a las instituciones. Y el pueblo sabe que tras de un decreto gubernativo, de un artículo de la ley o de una sentencia judicial, están no sólo el poder moral de la nación, sino la fuerza material de la policía, y aun del ejército, si fuera necesario emplearla, en homenaje a su acatamiento y respeto.

4. Gratitud. — La gratitud o sentimiento de estimación y reconocimiento a favor de la persona de quien recibimos

(1) Una prueba de ello, es que todavía el repertorio de las representaciones nacionales, no ya en la ciudad pero sí en la campaña, no excluye las clásicas piezas criollas en las que, para exhibir el valor indómito de nuestro gaucho, se le muestra en abierta rebelión contra la policía.

una atención o un beneficio, adquiere mayor relieve, en el orden de las ideas patrióticas, cuando los ciudadanos honran la memoria de sus antepasados gloriosos o aprecian a sus grandes hombres contemporáneos.

El juicio popular debe encerrarse en los límites de lo justo, porque la ingratitud es tan condenable como la adulación.

El buen patriota debe hacer un juicio sereno, para no dejar caer en el olvido las grandes acciones, ni para extrañarse por el camino de las exaltaciones inmerecidas. El primer extremo, restando incentivo al mérito y valor a las virtudes, aleja a los buenos ciudadanos del escenario público; mientras que el extremo opuesto despierta, en los que poseen el poder, el deseo de rodearse de popularidad conquistada a cualquier precio.

El juicio de los contemporáneos no ha sido siempre exacto; pero generalmente la posteridad juzga más imparcialmente. La historia de todos los países muestra muchos actos que han merecido el aplauso de los aduladores o de los fanáticos, que luego merecen un acerbo juicio histórico; y a la inversa, hechos condenados en su época, luego han sido rehabilitados con la gloria a través del tiempo.

En los pueblos antiguos, el respeto a los antepasados dependía mucho del espíritu religioso, desde que el juicio póstumo era casi como absorbido por el culto a los muertos; pero las sociedades modernas rinden homenaje a sus héroes y a sus grandes hombres, rodeándolos de renombre y de gloria como una celebración patriótica y por espíritu de civismo.

La ingratitud popular no debiera repetirse en la historia argentina: el reconocimiento póstumo, la apoteosis de la posteridad, la justicia histórica, no bastan, en ciertos casos, para satisfacer hasta en sus últimos vestigios una reparación. Díganlo, sino, la memoria de dos de nuestros más grandes patriotas, Rivadavia en el orden civil y San Martín

como militar, calumniados, perseguidos, condenados al ostracismo, porque en su tiempo fué mayor la influencia de sus calumniadores que la opinión general de los hombres de bien.

5. Consecuencia. — La consecuencia en la conducta de un hombre significa que todos sus actos estén de acuerdo u obedezcan a los principios que profesa. La persona que en público sostenga una cosa y en privado haga otra; que afirme una actitud y la traicione; que prometa votar un candidato y escudándose en el secreto del voto elude su compromiso; que milite en un partido y le niegue su concurso, será un *inconsecuente*.

La consecuencia es una gran virtud cívica. Solamente es propia de los buenos ciudadanos, porque muchos obstáculos la combaten. El soborno, la venalidad, las promesas, el despecho y la venganza, son generalmente la causa de grandes inconsecuencias. Por eso el ciudadano debe estar dotado de firmeza, de energía y de un sentimiento de hombría de bien, para rechazar dichos obstáculos y ser leal a sí mismo, a sus ideas, a sus partidarios y a su país, aun cuando ello importe el sacrificio de comodidades o la renuncia de favores indignos.

Un hombre público, si no practica en alto grado esta virtud de la consecuencia, podrá momentáneamente triunfar, pero tarde o temprano perderá la confianza de sus conciudadanos y caerá en el desprecio y el deshonor.

Hay casos en que un hombre puede cambiar de opinión, es decir, pensar hoy de una manera distinta de lo que pensaba ayer o hacer algo contrario a lo que anteriormente predicaba, y, sin embargo, no ser por eso inconsecuente; pero para ello es preciso que una persona se convenza sinceramente de que antes estaba equivocada. Este cambio, lejos de ser criticable, debe aplaudirse, porque implica una valentía y veracidad poco comunes, consistente en con-

fesar sus propios errores. Solamente los necios y los ignorantes proclaman que nunca se equivocan, pero los hombres de ciencia, precisamente porque tienen conciencia de su sabiduría, no temen el ridículo de mostrar sus propios errores y rectificar sus opiniones.

Ocurre hacer una comparación entre la lealtad y la consecuencia, y el servilismo y la obstinación. El que ciegamente sigue las indicaciones de otra persona, no podrá llamarse leal, sino servil; y de igual manera el que por temor a la crítica, por no cambiar de opinión persista en su error, no será un consecuente sino un obstinado.

Un ejemplo de esta virtud que tiene su aplicación a la índole de las nociones que contiene este libro lo ofrece la actitud de Juan Hampden, célebre político inglés, que por consecuencia con sus ideas fué perseguido y encarcelado. Hampden sostenía que el parlamento y no el rey podía votar los impuestos; y se negó a pagar el « ship-money », un impuesto insignificante para su fortuna, porque lo había establecido Carlos I, sin anuencia del parlamento. Su enérgica resistencia dió lugar a que Carlos I fuera perdiendo cada vez más sus prestigios y cayera víctima de sus arbitrariedades.

6. Ambición. — Abnegación. — En el sentido usual y corriente, a la palabra ambición se le da un carácter pasional, y el calificativo de ambicioso se aplica, generalmente, en una forma despreciativa, refiriéndose a una persona que desea ardientemente alguna cosa, como ser dinero, honores, altas posiciones o dignidades.

En política se dice ambicioso al que aspira al desempeño del poder, por el halago que su ejercicio ocasiona o por los favores que generalmente se dispensa al representante de una alta autoridad.

En ambos casos, se ha considerado como un deseo vehe-

mente y desordenado, que tiene todo el carácter de una pasión; pero, ni en la vida privada, ni en la actuación pública, la ambición moderada, la justa aspiración en proporción a los propios méritos, el deseo de distinguirse y elevarse por el esfuerzo propio, puede considerarse como un defecto, — lejos de ello, la ambición, dentro de esos límites, es una gran virtud.

El destino del hombre no es su anonadamiento; no consiste en el desprecio a la vida; en la supresión de su propio ser. Muy al contrario, su constitución moral lo guía hacia el perfeccionamiento. Es un deber de cada uno de nosotros esforzarnos en progresar, poniendo en actividad todas las facultades de que hemos sido dotados, a efecto de elevar nuestra condición, sin desmedro para nadie, al nivel razonable que corresponda al caudal de nuestras aptitudes, de nuestras virtudes, talentos y recursos.

Si cada uno de nosotros procediese de otro modo, la actividad humana, en vez de encaminar los destinos de la humanidad hacia adelante, iría hacia atrás, de la civilización a la barbarie, en una línea descendente que conduciría a la estagnación, a la ruina y a la nada.

La ambición razonable y justa, ha fomentado el desarrollo de todos los progresos de que hoy se jactan la cultura y la civilización superiores de los pueblos.

¿Debe uno ser ambicioso? Naturalmente que sí, pero en el sentido indicado, midiendo el deseo en relación a las propias fuerzas o méritos, sin envidiar la suerte de los demás aun cuando tratemos de igualarlos, y sin celos que nos lleven a obstaculizar el mejoramiento de nuestros semejantes.

Más que una autodecisión voluntaria, la ambición legítima debe considerarse como un deber social, porque si los buenos, los virtuosos o los capaces miraran con indiferencia las altas posiciones que pueden conquistarse por el esfuerzo condigno en la ciencia, en la sociedad y en la

política, esos lugares serían ocupados por los audaces, los mediocres y los malos ciudadanos.

Por otra parte, la ambición egoísta de satisfacer un deseo por su propio halago, o por simple vanidad, no es la virtud que debe ejercitar un ciudadano. La ambición más noble es la que no persigue un beneficio personal exclusivo.

La ambición más noble en el ciudadano es servir a su patria para su gloria o su bien, con el sacrificio de todo interés personal. Entonces toma el nombre de *abnegación*. Belgrano nos ofrece un admirable ejemplo de abnegación por la patria.

7. Perseverancia. — La consecución de un fin material o intelectual exige un esfuerzo mayor o menor. Quien no realice ese esfuerzo necesario se quedará a la mitad del camino, y el fin o propósito que tuvo en vista no será logrado.

Nuestra voluntad debe vencer, a veces, diversos obstáculos y ellos, lejos de desanimarnos, deben estimular nuestras fuerzas para vencerlos. Si nos impacientamos, si nuestro espíritu flaquea, si no somos constantes, si distraemos nuestras energías en obtener muchas cosas a la vez, entonces fracasaremos y nunca haremos una cosa importante, ni cumpliremos una empresa de valor.

No hay que olvidar que las dificultades representan un esfuerzo en contra del esfuerzo que realizamos en el sentido inverso, y que el triunfo a veces depende de una pequeña energía más que pongamos de nuestra parte.

Cuando persigamos un fin bueno y honesto, jamás debe amilanarnos el pesimismo de los demás, ni su crítica, ni su desprecio. Recordemos que todo progreso en la humanidad ha tenido resistencia; que Colón fué llamado « loco y visionario »; que a Galvani, descubridor de la electricidad, se le llamaba en son de burla « el maestro de baile de las ranas »; que Jenner fué víctima de la mofa y el

escarnio al demostrar los beneficios de la vacuna, hoy aceptada por el mundo entero; y deduzcamos de estos ejemplos, que ni las dificultades, ni el ridículo, ni la decepción, deben descorazonarnos cuando estemos embarcados en la prosecución de un fin honesto y bueno.

Cuando Demóstenes subió por primera vez a la tribuna, el público, viéndole tartamudear y gesticular nerviosamente, se mofó de él. Dos veces la gritería impidió que continuara su discurso, y las risas y los motes ahogaron su voz; pero él perseveró en sus propósitos, corrigió su mímica con ejercicios violentos y sufridos, dió sonoridad a su palabra declamando frente al mar, y obtuvo una pronunciación clara y pronta; preparó con paciencia sus arengas, y cuando se presentó de nuevo en público ganó el respeto de sus conciudadanos, obtuvo los triunfos más ruidosos, y se le consideró como uno de los más famosos oradores griegos.

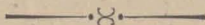
Así como en lo material se ha dicho que « *la gota de agua horada la piedra* », así también la voluntad del hombre, a base de constancia, de continuidad en un propósito, de perseverancia en él, llega a realizar las obras más grandes, salvando todos los obstáculos.

En otras palabras, empleando una expresión ciertísima del gran poeta latino : « *el trabajo improbo todo lo vence* ».

APÉNDICE

CONSTITUCIÓN
DE LA
NACIÓN ARGENTINA

Nos, los Representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las Provincias que la componen, en cumplimiento de pactos pre-existentes, con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la Libertad, para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino : invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia : ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución para la Nación Argentina.



PRIMERA PARTE

CAPITULO ÚNICO

DECLARACIONES, DERECHOS Y GARANTÍAS

Artículo 1° La Nación Argentina adopta para su Gobierno la forma representativa republicana federal, según lo establece la presente Constitución.

Art. 2° El Gobierno Federal sostiene el culto Católico Apostólico Romano.

Art. 3° Las autoridades que ejercen el Gobierno Federal, residen en la ciudad que se declare Capital de la República por una ley especial (*) del Congreso,

(*) Ley número 1029, del 21 de Septiembre de 1880.

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

ARTÍCULO 1° Declárase Capital de la República el municipio de la ciudad de Buenos Aires, bajo sus límites actuales y después que se haya cumplido el requisito constitucional de que habla el artículo 8° de esta ley.

ART. 2° Todos los establecimientos y edificios públicos situados en el municipio quedarán bajo la jurisdicción de la Nación, sin que los municipales pierdan por eso su carácter.

ART. 3° El Banco de la Provincia, el Hipotecario y el Montepío, permanecerán bajo la dirección y propiedad de la Provincia, sin alteración en los derechos que a ésta correspondan.

ART. 4° La Provincia mantendrá igualmente la administración y propiedad de sus ferrocarriles y telégrafos, aunque em-

previa cesión, hecha por una o más Legislaturas Provinciales, del territorio que haya de federalizarse.

Art. 4° El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación (*) *hasta mil ochocientos sesenta y seis, con arreglo a lo estatuido en el inciso 1° del artículo 67*; del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional.

piece su arranque en el municipio de la ciudad, conservando asimismo la propiedad de los demás bienes que tuviese en él.

ART. 5° La Nación tomará sobre sí la deuda exterior de la Provincia de Buenos Aires, previos los arreglos necesarios.

ART. 6° El Gobierno de la Provincia podrá seguir funcionando sin jurisdicción en la ciudad de Buenos Aires, con ocupación de los edificios necesarios para su servicio, hasta que se traslade al lugar que sus leyes le designen.

ART. 7° Mientras el Congreso no organice en la Capital la Administración de Justicia, continuarán desempeñándola los Juzgados y Tribunales provinciales con su régimen presente.

ART. 8° Esta ley sólo regirá una vez que la Legislatura de Buenos Aires haya hecho la cesión competente, prestando conformidad a sus cláusulas, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3° de la Constitución Nacional.

ART. 9° Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Belgrano, Septiembre 20 de 1880.

(*) Lo impreso en bastardilla fué suprimido por la Convención Nacional reunida en la ciudad de Santa Fe, en 12 de Septiembre de 1866.

Art. 5° Cada provincia dictará para sí una Constitución, bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo estas condiciones, el Gobierno Federal garante a cada Provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

Art. 6° El Gobierno Federal interviene en el territorio de las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas, para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición, o por invasión de otra Provincia.

Art. 7° Los actos públicos y procedimientos judiciales de una provincia gozan de entera fe en las demás; y el Congreso puede, por leyes generales, determinar cuál será la forma probatoria de estos actos y procedimientos, y los efectos legales que producirán.

Art. 8° Los ciudadanos de cada provincia gozan de todos los derechos, privilegios e inmunidades inherentes al título de ciudadano en las demás. La extradición de los criminales es de obligación recíproca entre todas las provincias.

Art. 9° En todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancione el Congreso.

Art. 10. En el interior de la República es libre de derechos la circulación de los efectos de producción o fabricación nacional, así como la de los géneros y

mercancías de todas clases, despachadas en las aduanas exteriores.

Art. 11. Los artículos de producción o fabricación nacional o extranjera, así como los ganados de toda especie, que pasen por territorio de una provincia a otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo también los carruajes, buques o bestias en que se transporten; y ningún otro derecho podrá imponerse en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar el territorio.

Art. 12. Los buques destinados de una provincia a otra, no serán obligados a entrar, anclar y pagar derechos por causa de tránsito; sin que en ningún caso puedan concederse preferencias a un puerto respecto de otro, por medio de leyes o reglamentos de comercio.

Art. 13. Podrán admitirse nuevas provincias en la Nación; pero no podrá erigirse una provincia en el territorio de otra u otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de la Legislatura de las provincias interesadas y del Congreso.

Art. 14. Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

Art. 15. En la Nación Argentina no hay esclavos: los pocos que hoy existen quedan libres desde la jura de esta Constitución; y una ley especial reglará las

indemnizaciones a que dé lugar esta declaración. Todo contrato de compra y venta de personas es un crimen de que serán responsables los que lo celebrasen, y el escribano o funcionario que la autorice. Y los esclavos que de cualquier modo se introduzcan, quedan libres por el sólo hecho de pisar el territorio de la República.

Art. 16. La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento : no hay en ella fueros personales, ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos, sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.

Art. 17. La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4°. Ningún servicio personal es exigible sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal Argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie.

Art. 18. Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo, ni arrestado sino en virtud de orden escrita

de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas; y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice.

Art. 19. Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe.

Art. 20. Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. 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.

Art. 21. Todo ciudadano argentino está obligado a armarse en defensa de la Patria y de esta Constitución, conforme a las leyes que al efecto dicte el Congreso y a

los decretos del Ejecutivo Nacional. Los ciudadanos por naturalización son libres de prestar o no este servicio por el término de diez años, contados desde el día en que obtengan su carta de ciudadanía.

Art. 22. El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición.

Art. 23. En caso de conmoción interior o de ataque exterior que pongan en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la provincia o territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspensas allí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el Presidente de la República condenar por sí ni aplicar penas. Su poder se limitará en tal caso, respecto de las personas, a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro de la Nación, si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio argentino.

Art. 24. El Congreso promoverá la reforma de la actual legislación en todos sus ramos, y el establecimiento del juicio por jurados.

Art. 25. El Gobierno Federal fomentará la inmigración europea; y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes.

Art. 26. La navegación de los ríos interiores de la Nación es libre para todas las banderas, con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la autoridad nacional.

Art. 27. El Gobierno Federal está obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras, por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución.

Art. 28. Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.

Art. 29. El Congreso no puede conceder al Ejecutivo Nacional, ni las Legislaturas Provinciales a los Gobernadores de provincia, FACULTADES EXTRAORDINARIAS, ni la SUMA DEL PODER PÚBLICO, ni otorgarles SUMISIONES O SUPREMACÍAS, por las que la vida, el honor o las fortunas de los Argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y penas de los infames traidores a la Patria.

Art. 30. La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto.

Art. 31. Esta Constitución, las leyes de la Nación, que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras, son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada Provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o Constituciones provinciales, salvo para la Provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del Pacto de 11 de noviembre de 1859.

Art. 32. El Congreso Federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal.

Art. 33. Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados, pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

Art. 34. Los Jueces de las Cortes Federales no podrán serlo al mismo tiempo de los Tribunales de provincia, ni el servicio Federal, tanto en lo civil como en lo militar, da residencia en la provincia en que se ejerza, y que no sea la del domicilio habitual del empleado, entendiéndose esto para los efectos de optar a empleos en la provincia en que accidentalmente se encuentre.

Art. 35. Las denominaciones adoptadas sucesivamente desde 1810 hasta el presente, a saber : PROVINCIAS UNIDAS DEL RÍO DE LA PLATA ; REPÚBLICA ARGENTINA ; CONFEDERACIÓN ARGENTINA, serán en adelante nombres oficiales indistintamente para la designación del Gobierno y territorios de las Provincias, empleándose las palabras « NACIÓN ARGENTINA » en la formación y sanción de las leyes.

SEGUNDA PARTE

AUTORIDADES DE LA NACIÓN

TÍTULO PRIMERO

GOBIERNO FEDERAL

SECCIÓN PRIMERA

Del Poder Legislativo.

Art. 36. Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de las provincias y de la Capital, será investido del Poder Legislativo de la Nación.

CAPÍTULO I

DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Art. 37. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la Capital, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado, y a simple pluralidad de sufragios, en razón de uno por cada

veinte mil habitantes, o de una fracción que no baje del número de diez mil (*).

Art. 38. Los Diputados para la primera Legislatura se nombrarán en la proporción siguiente : por la provincia de Buenos Aires, doce ; por la de Córdoba, seis ; por la de Catamarca, tres ; por la de Corrientes, cuatro ; por la de Entre Ríos, dos ; por la de Jujuy, dos ; por la de Mendoza, tres ; por la de La Rioja, dos ; por la de Salta, tres ; por la de Santiago, cuatro ; por la de San Juan, dos ; por la de Santa Fe, dos ; por la de San Luis, dos, y por la de Tucumán, tres.

Art. 39. Para la segunda Legislatura deberá realizarse el censo general, y arreglarse a él el número de Diputados ; pero este censo sólo podrá renovarse cada diez años.

Art. 40. Para ser Diputado se requiere haber cumplido la edad de veinticinco años, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella.

Art. 41. Por esta vez, las Legislaturas de las provincias reglarán los medios de hacer efectiva la elec-

(*) Este artículo fué reformado por la Convención Nacional reunida en la Capital de la República el 15 de Marzo de 1898, y quedó establecido en la forma siguiente :

Art. 37. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las Provincias y de la Capital, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado, y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos. 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.

ción directa de los Diputados de la Nación; para lo sucesivo, el Congreso expedirá una ley general.

Art. 42. Los Diputados durarán en su representación por cuatro años, y son reelegibles; pero la Sala se renovará por mitad cada bienio; a cuyo efecto los nombrados para la primera Legislatura, luego que se reúnan, sortearán los que deban salir en el primer periodo.

Art. 43. En caso de vacante, el Gobierno de provincia o de la Capital hace proceder a elección legal de un nuevo miembro.

Art. 44. A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribución y reclutamiento de tropas.

Art. 45. Sólo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al Presidente, Vicepresidente, sus Ministros y a los miembros de la Corte Suprema y demás Tribunales inferiores de la Nación, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones, o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.

CAPÍTULO II

DEL SENADO

Art. 46. El Senado se compondrá de dos Senadores de cada provincia, elegidos por sus Legislaturas a pluralidad de sufragios; y dos de la Capital, elegidos en

la forma prescripta para la elección del Presidente de la Nación. Cada Senador tendrá un voto.

Art. 47. Son requisitos para ser elegido Senador : tener la edad de treinta años, haber sido seis años ciudadano de la Nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes o de una entrada equivalente, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella.

Art. 48. Los Senadores duran nueve años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero el Senado se renovará por terceras partes cada tres años, decidiéndose por la suerte, luego que todos se reúnan, quiénes deben salir en el 1° y 2° trienio.

Art. 49. El Vicepresidente de la Nación será Presidente del Senado; pero no tendrá voto sino en el caso que haya empate en la votación.

Art. 50. El Senado nombrará un presidente provisional que lo presida en caso de ausencia del Vicepresidente, o cuando éste ejerza las funciones de Presidente de la Nación.

Art. 51. Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el Presidente de la Nación, el Senado será presidido por el Presidente de la Suprema Corte. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.

Art. 52. Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo de la Nación.

Pero la parte condenada quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo, conforme a las leyes, ante los Tribunales ordinarios.

Art. 53. Corresponde también al Senado autorizar al Presidente de la Nación para que declare en estado de sitio uno o varios puntos de la República en caso de ataque exterior.

Art. 54. Cuando vacase alguna plaza de Senador, por muerte, renuncia u otra causa, el Gobierno a que corresponda la vacante hace proceder inmediatamente a la elección de un nuevo miembro.

CAPÍTULO III

DISPOSICIONES COMUNES A AMBAS CÁMARAS

Art. 55. Ambas Cámaras se reunirán en sesiones ordinarias todos los años desde el 1° de mayo hasta el 30 de septiembre. Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el Presidente de la Nación, o prorrogadas sus sesiones.

Art. 56. Cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros, en cuanto a su validez. Ninguna de ellas entrará en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros; pero un número menor podrá compeler a los miembros ausentes a que concurran a las sesiones, en los términos y bajo las penas que cada Cámara establecerá.

Art. 57. Ambas Cámaras empiezan y concluyen sus sesiones simultáneamente. Ninguna de ellas, mientras se hallen reunidas, podrá suspender sus sesiones más de tres días, sin el consentimiento de la otra.

Art. 58. Cada Cámara hará su reglamento, y podrá con dos tercios de votos corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación, y hasta excluirle de su seno; pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes, para decidir en las renunciaciones que voluntariamente hicieren de sus cargos.

Art. 59. Los Senadores y Diputados prestarán, en el acto de su incorporación, juramento de desempeñar debidamente el cargo, y de obrar en todo en conformidad a lo que prescribe esta Constitución.

Art. 60. Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de Legislador.

Art. 61. Ningún Senador o Diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado; excepto el caso de ser sorprendido *in fraganti* en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante u otra afflictiva; de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.

Art. 62. Cuando se forme querrela por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier Senador o Diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara, con dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado y ponerlo a disposición del Juez competente para su juzgamiento.

Art. 63. Cada una de las Cámaras puede hacer venir a su Sala a los Ministros del Poder Ejecutivo para recibir las explicaciones e informes que estime convenientes.

Art. 64. Ningún miembro del Congreso podrá recibir empleo o comisión del Poder Ejecutivo, sin previo consentimiento de la Cámara respectiva, excepto los empleos de escala.

Art. 65. Los eclesiásticos regulares no pueden ser miembros del Congreso, ni los Gobernadores de Provincia por la de su mando.

Art. 66. Los servicios de los Senadores y Diputados son remunerados por el Tesoro de la Nación, con una dotación que señalará la ley.

CAPÍTULO IV

ATRIBUCIONES DEL CONGRESO

Art. 67. Corresponde al Congreso :

- 1° Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, los cuales, así como las valuaciones sobre que recaigan, serán uniformes en toda la Nación; bien entendido que ésta, así como las demás contribuciones nacionales, podrán ser satisfechas en la moneda que fuese corriente en las provincias respectivas, por su justo equivalente. Establecer igualmente los derechos de exportación (*) *hasta 1866, en cuya fecha cesará como impuesto nacional, no pudiendo serlo provincial.*

(*) Lo impreso en bastardilla fué suprimido por la Convención Nacional reunida en la ciudad de Santa Fe, en 12 de Septiembre de 1866.

- 2° Imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan.
- 3° Contraer empréstitos de dinero sobre el crédito de la Nación.
- 4° Disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional.
- 5° Establecer y reglamentar un Banco Nacional en la capital y sus sucursales en las provincias, con facultad de emitir billetes.
- 6° Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación.
- 7° Fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la Nación, y aprobar o desechar la cuenta de inversión.
- 8° Acordar subsidios del Tesoro Nacional a las provincias cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios.
- 9° Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar los puertos que considere convenientes, y crear y suprimir aduanas, sin que puedan suprimirse las aduanas exteriores que existían en cada provincia al tiempo de su incorporación.
10. Hacer sellar moneda, fijar su valor, y el de las extranjeras, y adoptar un sistema uniforme de pesas y medidas para toda la Nación.
11. Dictar los Códigos civil, comercial, penal y de minería, sin que tales Códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los Tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus

respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y ciudadanía, con sujeción al principio de la ciudadanía natural; así como sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados.

12. Reglar el comercio marítimo y terrestre con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí.
13. Arreglar y establecer las postas y correos generales de la Nación.
14. Arreglar definitivamente los límites del territorio de la Nación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas, y determinar por una legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias.
15. Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo.
16. Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

17. Establecer tribunales inferiores a la Suprema Corte de Justicia; crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores y conceder amnistias generales.
18. Admitir o desechar los motivos de dimisión del Presidente o Vicepresidente de la República, y declarar el caso de proceder a nueva elección; hacer el escrutinio y rectificación de ella.
19. Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones, y los concordatos con la Silla Apostólica; y arreglar el ejercicio del Patronato en toda la Nación.
20. Admitir en el territorio de la Nación otras órdenes religiosas a más de las existentes.
21. Autorizar al Poder Ejecutivo para declarar la guerra o hacer la paz.
22. Conceder patentes de corso y de represalias, y establecer reglamentos para las presas.
23. Fijar la fuerza de línea de tierra y de mar, en tiempo de paz y guerra; y formar reglamentos y ordenanzas para el gobierno de dichos ejércitos.
24. Autorizar la reunión de las milicias de todas las provincias o parte de ellas, cuando lo exija la ejecución de las leyes de la Nación, y sea necesario contener las insurrecciones o repeler las invasiones. Disponer la organización, armamento y disciplina de dichas milicias, y la administración y gobierno de la parte de ellas que estuviese empleada en servicio de la Nación, dejando a las provincias el nombramiento de sus correspondientes jefes y oficiales, y el cuidado de establecer en su respectiva milicia la disciplina prescrita por el Congreso.

25. Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Nación, y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él.
26. Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación en caso de conmoción interior, y aprobar o suspender el estado de sitio declarado, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.
27. 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.
28. Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Nación Argentina.

CAPÍTULO V

DE LA FORMACIÓN Y SANCIÓN DE LAS LEYES

Art. 68. Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo, excepto las relativas a los objetos de que trata el artículo 44.

Art. 69. Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la

Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley.

Art. 70. Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles.

Art. 71. Ningún proyecto de ley, desechado totalmente por una de las Cámaras, podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Pero si sólo fuese adicionado o corregido por la Cámara revisora, volverá a la de su origen; y si en ésta se aprobasen las adiciones o correcciones por mayoría absoluta, pasará al Poder Ejecutivo de la Nación. Si las adiciones o correcciones fuesen desechadas, volverá segunda vez el proyecto a la Cámara revisora, y si aquí fuesen nuevamente sancionadas por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros, pasará el proyecto a la otra Cámara, y no se entenderá que ésta reprueba dichas adiciones o correcciones, si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Art. 72. Desechado en el todo o en parte un proyecto por el Poder Ejecutivo, vuelve con sus objeciones a la Cámara de su origen; ésta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos, pasa otra vez a la Cámara de revisión. Si ambas Cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley y pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ambas Cámaras serán en este caso nominales por *si* o por *no*; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año.

Art. 73. En la sanción de las leyes se usará de esta fórmula : « El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, etc., decretan o sancionan con fuerza de ley. »

SECCIÓN SEGUNDA

Del Poder Ejecutivo

CAPÍTULO I

DE SU NATURALEZA Y DURACIÓN

Art. 74. El Poder Ejecutivo de la Nación será desempeñado por un ciudadano con el título de « Presidente de la Nación Argentina ».

Art. 75. En el caso de enfermedad, ausencia de la Capital, muerte, renuncia o destitución del Presidente, el Poder Ejecutivo será ejercido por el Vicepresidente de la Nación. En caso de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad del Presidente y Vicepresidente de la Nación, el Congreso determinará qué funcionario público ha de desempeñar la Presidencia, hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo Presidente sea electo (*).

(*) Ley núm. 252, del 19 de Septiembre de 1868.

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

ARTÍCULO 1° En caso de acefalía de la República, por falta de Presidente y Vicepresidente de la Nación, el Poder Ejecutivo será desempeñado, en primer lugar, por el Presidente provisorio del Senado; en segundo, por el Presidente de la Cámara de

Art. 76. Para ser elegido Presidente o Vicepresidente de la Nación, se requiere haber nacido en el territorio argentino, o ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en país extranjero; pertenecer a la comunión Católica Apostólica Romana, y las demás calidades exigidas para ser electo Senador.

Art. 77. El Presidente y Vicepresidente duran en sus empleos el término de seis años; y no pueden ser reelegidos sino con intervalo de un periodo.

Art. 78. El Presidente de la Nación cesa en el Poder el día mismo en que expira su periodo de seis años; sin que evento alguno que lo haya interrumpido pueda ser motivo de que se le complete más tarde.

Art. 79. El Presidente y Vicepresidente disfrutan de un sueldo pagado por el tesoro de la Nación, que no podrá ser alterado en el periodo de sus nombramientos. Durante el mismo periodo no podrán ejercer otro empleo, ni recibir ningún otro emolumento de la Nación, ni de provincia alguna.

Diputados; y a falta de éstos, por el Presidente de la Corte Suprema.

ART. 2º Treinta días antes de terminar el periodo de las sesiones ordinarias, cada Cámara nombrará su presidente para los efectos de esta ley.

ART. 3º El funcionario llamado a ejercer el Poder Ejecutivo Nacional en los casos del artículo primero, convocará al pueblo de la República a nueva elección de Presidente y Vicepresidente, dentro de los treinta días siguientes a su instalación en el mando, siempre que la inhabilidad de aquéllos sea perpetua.

ART. 4º El funcionario que haya de ejercer el Poder Ejecutivo en los casos del artículo primero de esta ley, al tomar posesión del cargo, ante el Congreso, y en su ausencia ante la Corte Suprema de Justicia, prestará el juramento que prescribe el artículo ochenta de la Constitución.

ART. 5º Comuníquese.

Art. 80. Al tomar posesión de su cargo, el Presidente y Vicepresidente prestarán juramento en manos del Presidente del Senado (la primera vez del Presidente del Congreso Constituyente), estando reunido el Congreso, en los términos siguientes : « Yo, N. N., juro por Dios Nuestro Señor y estos Santos Evangelios, desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de Presidente (o Vicepresidente) de la Nación, y observar y hacer observar fielmente la Constitución de la Nación Argentina. Si así no lo hiciese, Dios y la Nación me lo demanden. »

CAPÍTULO II

DE LA FORMA Y TIEMPO DE LA ELECCIÓN DEL PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE DE LA NACIÓN

Art. 81. La elección del Presidente y Vicepresidente de la Nación, se hará del modo siguiente : la Capital y cada una de las provincias nombrarán por votación directa una junta de electores igual al duplo del total de Diputados y Senadores que envían al Congreso, con las mismas calidades y bajo las mismas formas prescriptas para la elección de Diputados.

No pueden ser electores los Diputados, los Senadores, ni los empleados a sueldo del Gobierno Federal.

Reunidos los electores en la Capital de la Nación y en la de sus provincias respectivas, cuatro meses antes que concluya el término del Presidente cesante, procederán a elegir Presidente y Vicepresidente de la Nación, por cédulas firmadas, expresando en una la persona por quien votan para Presidente, y en otra distinta, la que eligen para Vicepresidente.

Se harán dos listas de todos los individuos electos para Presidente, y otras dos de los nombrados para Vicepresidente, con el número de votos que cada uno de ellos hubiese obtenido. Estas listas serán firmadas por los electores, y se remitirán cerradas y selladas dos de ellas (una de cada clase) al Presidente de la Municipalidad, en cuyos registros permanecerán depositadas y cerradas; y las otras dos al Presidente del Senado (la primera vez al Presidente del Congreso Constituyente).

Art. 82. El Presidente del Senado (la primera vez el del Congreso Constituyente), reunidas todas las listas, las abrirá a presencia de ambas Cámaras. Asociados a los secretarios cuatro miembros del Congreso sacados a la suerte, procederán inmediatamente a hacer el escrutinio y a anunciar el número de sufragios que resulte en favor de cada candidato para la Presidencia y Vicepresidencia de la Nación. Los que reúnan en ambos casos la mayoría absoluta de todos los votos, serán proclamados inmediatamente Presidente y Vicepresidente.

Art. 83. En el caso de que por dividirse la votación no hubiera mayoría absoluta, elegirá el Congreso entre las dos personas que hubiesen obtenido mayor número de sufragios. Si la primera mayoría que resultare hubiese cabido a más de dos personas, elegirá el Congreso entre todas éstas. Si la primera mayoría hubiese cabido a una sola persona, y la segunda a dos o más, elegirá el Congreso entre todas las personas que hayan obtenido la primera y segunda mayoría.

Art. 84. Esta elección se hará a pluralidad absoluta de sufragios y por votación nominal. Si verificada la primera votación no resultare mayoría absoluta, se hará segunda vez, contrayéndose la votación a las dos

personas que en la primera hubiesen obtenido mayor número de sufragios. En caso de empate, se repetirá la votación, y si resultase nuevo empate, decidirá el Presidente del Senado (la primera vez el del Congreso Constituyente). No podrá hacerse el escrutinio, ni la rectificación de estas elecciones, sin que estén presentes las tres cuartas partes del total de los miembros del Congreso.

Art. 85. La elección del Presidente y Vicepresidente de la Nación debe quedar concluida en una sola sesión del Congreso, publicándose en seguida el resultado de ésta y las actas electorales, por la prensa.

CAPÍTULO III

ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO

Art. 86. El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones :

- 1ª Es el jefe supremo de la Nación, y tiene a su cargo la administración general del país.
- 2ª Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.
- 3ª Es el jefe inmediato y local de la Capital de la Nación.
- 4ª Participa de la formación de las leyes, con arreglo a la Constitución, las sanciona y promulga.
- 5ª Nombra los magistrados de la Corte Suprema y de los demás tribunales federales inferiores, con acuerdo del Senado.

- 6ª Puede indultar o conmutar las penas por delitos sujetos a la jurisdicción federal, previo informe del Tribunal correspondiente, excepto en los casos de acusación por la Cámara de Diputados.
- 7ª Concede jubilaciones, retiros, licencias y goce de montepíos, conforme a las leyes de la Nación.
- 8ª Ejerce los derechos del Patronato nacional en la presentación de Obispos para las iglesias catedrales, a propuesta en terna del Senado.
- 9ª Concede el pase o retiene los decretos de los concilios, las Bulas, Breves y Rescriptos del Sumo Pontífice de Roma, con acuerdo de la Suprema Corte, requiriéndose una ley cuando contienen disposiciones generales y permanentes.
- 10ª Nombra y remueve a los Ministros Plenipotenciarios y Encargados de Negocios, con acuerdo del Senado; y por sí solo nombra y remueve los Ministros del despacho, los Oficiales de sus Secretarías, los Agentes consulares y demás empleados de la Administración, cuyo nombramiento no está reglado de otra manera por esta Constitución.
- 11ª Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas Cámaras en la Sala del Senado, dando cuenta en esta ocasión al Congreso del estado de la Nación, de las reformas prometidas por la Constitución y recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes.
- 12ª Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso, o lo convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera.

- 13ª Hace recaudar las rentas de la Nación, y decreta su inversión con arreglo a la Ley o presupuestos de gastos nacionales.
- 14ª Concluye y firma tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza, de límites y de neutralidad, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras, recibe sus Ministros y admite sus Cónsules.
- 15ª Es comandante en jefe de todas las fuerzas de mar y de tierra de la Nación.
- 16ª Provee los empleos militares de la Nación : con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos o grados de oficiales superiores del Ejército y Armada; y por sí solo, en el campo de batalla.
- 17ª Dispone de las fuerzas militares marítimas y terrestres, y corre con su organización y distribución, según las necesidades de la Nación
- 18ª Declara la guerra y concede patentes de corso y cartas de represalias, con autorización y aprobación del Congreso.
- 19ª Declara en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación en caso de ataque exterior y por un término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior, sólo tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso. porque es atribución que corresponde a este Cuerpo. El Presidente la ejerce con las limitaciones prescriptas en el artículo 23.
- 20ª Puede pedir a los jefes de todos los ramos y Departamentos de la Administración, y por su conducto a los demás empleados, los informes que crea convenientes, y ellos son obligados a darlos.

- 21^a No puede ausentarse del territorio de la Capital sino con permiso del Congreso. En el receso de éste, sólo podrá hacerlo sin licencia por graves objetos de servicio público.
- 22^a El Presidente tendrá facultad para llenar las vacantes de los empleos que requieran el acuerdo del Senado, y que ocurran durante su receso, por medio de nombramientos en comisión que expirarán al fin de la próxima Legislatura.

CAPÍTULO IV

DE LOS MINISTROS DEL PODER EJECUTIVO

Art. 87. Cinco Ministros Secretarios, a saber: del Interior, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de Justicia, Culto e Instrucción Pública, y de Guerra y Marina, tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación, y refrendarán y legalizarán los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley deslindará los ramos del respectivo despacho de los Ministros (*).

Art. 88. Cada Ministro es responsable de los actos que legaliza; y solidariamente de los que acuerda con sus colegas.

(*) Este artículo fué reformado por la Convención Nacional, reunida en la Capital de la República, el 15 de Marzo de 1898, y quedó establecido en la forma siguiente:

Art. 87. Ocho Ministros Secretarios tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación y refrendarán y legalizarán los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley especial deslindará los ramos del respectivo despacho de los Ministros.

Art. 89. Los Ministros no pueden por si solos, en ningún caso, tomar resoluciones, a excepción de lo concerniente al régimen económico y administrativo de sus respectivos Departamentos.

Art. 90. Luego que el Congreso abra sus sesiones, deberán los Ministros del despacho presentarle una memoria detallada del estado de la Nación, en lo relativo a los negocios de sus respectivos Departamentos.

Art. 91. No pueden ser Senadores ni Diputados, sin hacer dimisión de sus empleos de Ministros.

Art. 92. Pueden los Ministros concurrir a las sesiones del Congreso y tomar parte en sus debates, pero no votar.

Art. 93. Gozarán, por sus servicios, de un sueldo establecido por la ley, que no podrá ser aumentado ni disminuido en favor o perjuicio de los que se hallen en ejercicio.

SECCIÓN TERCERA

Del Poder Judicial.

CAPÍTULO I

DE SU NATURALEZA Y DURACIÓN

Art. 94. El Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, y por los demás Tribunales inferiores que el Congreso estableciese en el territorio de la Nación.

Art. 95. En ningún caso el Presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas.

Art. 96. Los Jueces de la Corte Suprema y de los Tribunales inferiores de la Nación, conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley, y que no podrá ser disminuída en manera alguna, mientras permaneciesen en sus funciones.

Art. 97. Ninguno podrá ser miembro de la Corte Suprema de Justicia, sin ser Abogado de la Nación, con ocho años de ejercicio, y tener las calidades requeridas para ser Senador.

Art. 98. En la primera instalación de la Corte Suprema, los individuos nombrados prestarán juramento, en manos del Presidente de la Nación, de desempeñar sus obligaciones, administrando justicia bien y legalmente, y en conformidad a lo que prescribe la Constitución. En lo sucesivo lo prestarán ante el Presidente de la misma Corte.

Art. 99. La Corte Suprema dictará su reglamento interior y económico, y nombrará todos sus empleados subalternos.

CAPÍTULO II

ATRIBUCIONES DEL PODER JUDICIAL

Art. 100. Corresponde a la Corte Suprema y a los Tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución y por las leyes de la Nación.

con la reserva hecha en el inciso 11 del artículo 67, y por los Tratados con las naciones extranjeras : de las causas concernientes a Embajadores, Ministros públicos y Cónsules extranjeros : de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima : de los asuntos en que la Nación sea parte : de las causas que se susciten entre dos o más provincias ; entre una provincia y los vecinos de otra ; entre los vecinos de diferentes provincias ; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero.

Art. 101. En estos casos la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación, según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso ; pero en todos los asuntos concernientes a Embajadores, Ministros y Cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente.

Art. 102. Todos los juicios criminales ordinarios que no se deriven del derecho de acusación concedido a la Cámara de Diputados, se terminarán por jurados, luego que se establezca en la República esta institución. La actuación de estos juicios se hará en la misma provincia donde se hubiese cometido el delito ; pero cuando éste se cometa fuera de los límites de la Nación, contra el Derecho de Gentes, el Congreso determinará por una ley especial el lugar en que haya de seguirse el juicio.

Art. 103. La traición contra la Nación consistirá únicamente en tomar las armas contra ella, o en unirse a sus enemigos prestándoles ayuda y socorro. El Congreso fijará por una ley especial la pena de este delito : pero ella no pasará de la persona del delincuente, ni la infamia del reo se transmitirá a sus parientes de cualquier grado.

TÍTULO SEGUNDO

GOBIERNOS DE PROVINCIA

Art. 104. Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

Art. 105. 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.

Art. 106. Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 5°.

Art. 107. Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines, y con sus recursos propios.

Art. 108. Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político; ni expedir leyes sobre comercio, o navegación interior o exterior; ni establecer aduanas provinciales; ni acuñar moneda; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin autorización del

Congreso Federal; ni dictar los Códigos civil, comercial, penal y de minería, después que el Congreso los haya sancionado; ni dictar especialmente leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de moneda o documentos del Estado; ni establecer derechos de tonelaje; ni armar buques de guerra o levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior o de un peligro tan inminente que no admita dilación, dando luego cuenta al Gobierno Federal; ni nombrar o recibir agentes extranjeros; ni admitir nuevas órdenes religiosas.

Art. 109. Ninguna provincia puede declarar ni hacer la guerra a otra provincia. Sus quejas deben ser sometidas a la Corte Suprema de Justicia y dirimidas por ella. Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición o asonada, que el Gobierno Federal debe sofocar y reprimir conforme a la ley.

Art. 110. Los Gobernadores de provincia son agentes naturales del Gobierno Federal, para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación.

Concordada con las reformas sancionadas por la Convención Nacional. Comuníquese a los efectos del artículo 9º del convenio de 6 de Junio del presente año. Cúmplase en todo el territorio de la Nación, y publíquese.

Sala de Sesiones de la Convención Nacional, en la Ciudad de Santa Fe, a los veinticinco días del mes de Septiembre del año de mil ochocientos sesenta.

MARIANO FRAGUEIRO,
Presidente.

Lucio V. Mansilla,
Secretario.

Carlos M. Saravia,
Secretario.

REFORMAS

LA CONVENCION NACIONAL SANCIONA LO SIGUIENTE :

Primero. — Suprimese del artículo 4º de la Constitución Nacional la parte que sigue : « hasta 1866, con arreglo a lo estatuido en el inciso 1º del artículo 67 », debiendo quedar dicho artículo 4º en los términos siguientes : « El Gobierno Federal provee á los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional formado del producto de derechos de importación y exportación ; del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional ; de la renta de correos ; de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional. »

Segundo. — Suprimese igualmente la parte final del inciso 1º del artículo 67, que dice : « hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional, no pudiendo serlo provincial ». En consecuencia, quedará dicho inciso 1º, como sigue : « Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, los cuales, así como las valuaciones que recaigan, serán uniformes en toda la Nación ; bien entendido que ésta, así como las demás contribuciones nacionales, podran ser satisfechas en la moneda que fuese corriente en las provincias respectivas, por su justo equivalente. Establecer igualmente los derechos de exportación. »

Tercero. — Comuníquese al Gobierno Federal de la República, para que se cumpla en todo el territorio de la Nación, y publíquese.

Sala de Sesiones de la Convención Nacional, en la Ciudad de Santa Fe, a los doce días del mes de Septiembre de mil ochocientos sesenta y seis.

MARIANO FRAGUEIRO,
Presidente.

J. J. Montes de Oca,
Diputado Secretario.

Juan A. Barbeito,
Diputado Secretario.

LA CONVENCION NACIONAL

Reunida en la Capital de la República, a los efectos de la ley núm. 3507, de 3 de Septiembre de 1897,

SANCIONA :

Primero. — Quedan reformados los artículos 37 y 87 de la Constitución Nacional, en la siguiente forma :

Art. 37. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la Capital, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado, y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo au-

mentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado.

Art. 87. Ocho Ministros Secretarios tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación y refrendarán y legalizarán los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley especial deslindará los ramos del respectivo despacho de los Ministros.

Segundo. — No hacer lugar a la reforma del inciso primero, artículo sesenta y siete de la Constitución.

Tercero. — Comuníquese al Poder Ejecutivo de la República, para que se cumpla en todo el territorio de la Nación, y publíquese.

Dada en la Sala de Sesiones de la H. Convención Nacional, en Buenos Aires, a quince de Marzo de mil ochocientos noventa y ocho.

N. QUIRNO COSTA,
Presidente.

Alejandro Sorondo,
Secretario.

Juan Ovando,
Secretario.

ACLARACIONES

TOMADAS DEL LIBRO « INSTRUCCIÓN CÍVICA »
POR AGUSTÍN DE VEDIA (*)

1. La Constitución política de la Nación Argentina suministra la materia fundamental y casi exclusiva de la enseñanza cívica, pues ésta tiene principalmente por objeto familiarizar al ciudadano con esas instituciones, estimularle a ejercer sus derechos constitucionales y a desempeñar las funciones inherentes al sistema representativo de gobierno.

2. La Constitución de la Nación Argentina, dictada el 1º de Mayo de 1853, fué revisada varias veces. La primera revisión tuvo lugar en 1860. Reunida en Santa Fe ese año, la Convención Nacional tomó en consideración las reformas propuestas por la Provincia de Buenos Aires, y las aprobó en su mayor parte. Esas reformas fueron incorporadas, en consecuencia, al texto mismo de la Constitución, a cuyo pie se hizo figurar la anotación respectiva, subscripta por el Presidente de la Convención, asistido de sus Secretarios, en estos términos: — « Concordada con las reformas sancionadas por la Convención Nacional, etc. » — En el seno de la misma asamblea quedó establecido que bastaba esa formalidad.

3. La segunda reforma de la Constitución tuvo lugar en 1866. La Convención Nacional, reunida en Santa Fe, suprimió las cláusulas comprendidas en los artículos 4 y 67, inciso 1º, que limitaban las facultades del Gobierno Federal para imponer derechos de exportación, fijando

(*) Cabaut y Cía., editores.

expresamente la forma en que quedaban los artículos mencionados.

4. La tercera y última reforma tuvo lugar en 1898. La Convención Nacional, reunida en Buenos Aires, corrigió, en la misma forma, los artículos 37 y 87 de la Constitución, relativos a la proporción de los diputados y al número de los ministros del Poder Ejecutivo, firmando la sanción respectiva todos los convencionales.

5. Sin embargo, ni las enmiendas de 1866, ni las de 1898, pasaron, como las de 1860, al cuerpo de la Constitución. En todas las ediciones se ha conservado el texto primitivo, haciendo figurar al pie de los artículos respectivos, por medio de notas, las enmiendas que han recibido: procedimiento que causa cierta confusión.

6. El caso se complica, tratándose del artículo 3° de la Constitución, cuya redacción suscita extrañeza y sólo se aclara mediante un curso de historia y de legislación. En la Constitución de 1853, ese artículo estaba concebido así: — « Las autoridades que ejercen el Gobierno Federal residen en la ciudad de Buenos Aires, que se declara Capital de la Confederación por una ley especial. » Las resistencias que esa solución halló inmediatamente en Buenos Aires, explican la nueva forma que se dió a ese artículo en 1860: — « Las autoridades que ejercen el Gobierno Federal residen en la ciudad *que se declare Capital de la República por una ley especial del Congreso*, previa cesión hecha por una o más Legislaturas Provinciales del territorio que haya de federalizarse. » En 1880, bajo la impresión de sucesos extraordinarios, dictó el Congreso la ley especial por la cual se declara Capital de la República el Municipio de la Ciudad de Buenos Aires, cumplido el requisito constitucional de la cesión. La Provincia hizo el mismo año la cesión de su Capital, y desde entonces « las autoridades que ejercen el Gobierno Federal residen en la ciudad de Buenos Aires », conforme a la redacción primitiva de la Constitución de 1853, y a las mismas reglas establecidas en la de 1860. Quedaba, pues, el artículo enmendado, de hecho y derecho.

7. No hay razón para que la Constitución Argentina siga sobrellevando un texto que ha sido corregido y substituido por otro, o para que figuren las enmiendas

como notas al pie de las cláusulas antiguas, en vez de observarse el procedimiento que se siguió en 1860, substituyendo los artículos que caducaron por la fórmula nueva que se les dió. Por lo que hace a la cláusula que trata de la Capital, parece que corresponde también restablecer la fórmula sencilla y clara de la Constitución de 1853, que ha venido a ser expresión de la verdad real.

8. En una edición definitiva de la Constitución deberían de suprimirse también las cláusulas de carácter transitorio, que ya no tienen sentido en la Constitución, como, por ejemplo, el artículo 38 que determina los Diputados que cada provincia debía llevar a la primera Legislatura (la Nación no tenía entonces Capital propia, y no figuraba, por lo tanto, su representación en el Congreso); la mayor parte del artículo 41, en cuanto reconocía en las provincias, accidentalmente, o sea por la primera vez, la facultad de proveer a la elección directa de los Diputados de la Nación; parte de los artículos 42 y 48, relativos al sorteo de los Diputados y Senadores que debían salir en el primer bienio o trienio; las palabras que figuran entre paréntesis, en los artículos 80, 81, inciso último, 82 y 84, en que se designa al Presidente del Congreso Constituyente para desempeñar, *por primera vez*, las funciones de Presidente del Senado.

9. La Constitución está dividida en dos partes. La primera se contrae a las « Declaraciones, derechos y garantías ». La segunda parte abraza todo lo demás de la Constitución, bajo este epígrafe general : *Autoridades de la Nación*. Esa segunda parte se divide en dos títulos : el primero trata del Gobierno Federal, o sea de aquellas autoridades. Pero el segundo título concierne a los *Gobiernos de Provincia*, que no son autoridades de la Nación. Luego, el epígrafe general es impropio, o está mal colocado. Mejor dicho, está de más y es una repetición inútil, cuya supresión deja todo en su lugar. El título primero abraza así el Gobierno Federal, y el título segundo comprende los Gobiernos de Provincia.

