

COLECCION  
**VIDAS, IDEAS Y OBRAS DE LOS LEGISLADORES ARGENTINOS**

Publicación del  
**Círculo de Legisladores de la Nación Argentina**  
con el auspicio de la  
**Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación**

**COLECCIÓN**  
**“VIDAS, IDEAS Y OBRAS DE LOS LEGISLADORES ARGENTINOS”**

**Secretaría de Cultura de la  
Presidencia de la Nación**

Dra. Beatriz K. de Gutiérrez Walker  
*Secretaria de Cultura*

**Círculo de Legisladores de la  
Nación Argentina**

Dip. Nac. (M.C.) Alfonso Carlos Márquez  
*Presidente*

**Comisión Nacional Protectora de  
Bibliotecas Populares**

Prof. Daniel R. Ríos  
*Presidente*

**Editorial Círculo de Legisladores  
de la Nación Argentina**

*Director Ejecutivo*  
Dip. Nac. (M.C.) Alfonso Carlos Márquez  
*Directores*  
Dip. Nac. (M.C.) María A. de Literas  
Dip. Nac. Cristina Guevara  
Dip. Nac. (M.C.) Carlos Renato Gallo  
Sen. Nac. Juan Carlos Altuna  
Dip. Nac. (M.C.) Silvana Rotta  
*Coordinación General*  
Graciela Clemente

**Artes Gráficas Yerbal, S.R.L.**

Oswaldo H. Nápoli  
*Gerente General*

Enriqueta Muñiz  
*Coordinación Editorial*

# LUIS SAENZ PEÑA

## Hacia un Estado moderno

Prólogo y Selección de  
**Susana R. Frías**



COMISIÓN NACIONAL PROTECTORA  
DE BIBLIOTECAS POPULARES

Secretaría de Cultura de la  
Presidencia de la Nación

ESTE LIBRO NO DEBE VENDERSE



**Círculo de Legisladores de la Nación Argentina**

© Círculo de Legisladores de la Nación Argentina, 1999  
ISBN 987-9336-30-5  
Queda hecho el depósito que dispone la Ley 11.723  
Impreso en la Argentina

Artes Gráficas Yermal, S.R.L.  
Av. Cobo 1857 (1406) Buenos Aires. Argentina  
Tel. Fax: 4921-5817/5819 - 4921/1075 (líneas rotativas)  
E-mail: agy@ba.net

Diseño Gráfico: Departamento de Arte AGY

**Colección**  
**“VIDAS, IDEAS Y OBRAS DE LOS**  
**LEGISLADORES ARGENTINOS”**

**E**l propósito del Círculo de Legisladores de la Nación Argentina al presentar esta colección de libros dedicados a la vida y la obra de los legisladores argentinos, con el auspicio y el apoyo de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, se asienta en tres pilares: fortalecer la conciencia nacional, reafirmar nuestra fe en la Democracia e informar, enseñar, persuadir en Libertad.

En tiempos de crecimiento, que son tiempos de crisis, en los que un pueblo cuestiona su modo de ser, es decir, su identidad, surge una posibilidad de renovación a partir de una autoconciencia crítica. Es sabido que en circunstancias traumáticas, la sociedad es conmocionada por actitudes nihilistas, que en el campo político se manifiestan como un nuevo anarquismo romántico en el que la justificación de la violencia puede aparecer como una crítica pública frente a las disposiciones legales. Ello disminuye la confianza en las instituciones y, fundamentalmente, en lo que es singular de la Democracia, la representatividad, generándose así un descreimiento colectivo respecto de los hombres que asumen la representación política y parlamentaria.

Por esos motivos, y porque es en la política donde se da, más que en cualquier otro campo de la realidad, la sensibilidad para predecir el cambio y actuar en consecuencia, creemos conveniente llevar a cabo una acción programada de “reparación” de la imagen del político.

Figuras del Parlamento Argentino como Leandro N. Alem, el perito Francisco P. Moreno, el poeta nacional José Hernández, el ideólogo de la justicia social Alfredo Palacios, y tantos otros, son “modelos” representativos de la vida parlamentaria,

del pensamiento democrático, la conducta cívica y la conciencia nacional.

Por eso la Comisión Directiva del Círculo de Legisladores de la Nación Argentina, que me honro en presidir, ha resuelto editar una colección de libros sobre “Vidas, Ideas y Obras de los Legisladores Argentinos”, cuyos prólogos o estudios preliminares están encomendados a autorizados conocedores de la historia personal del legislador correspondiente y contienen, además de su biografía, lo esencial de su pensamiento político. Este se ilustra en cada libro con extractos de sus discursos y expresiones públicas, las leyes que nacieron de su labor parlamentaria, sus publicaciones, etc.

Entendemos que renovar la importancia que se le dio al Legislador desde los inicios de la historia argentina debe ser el primer paso para fortalecer la conciencia democrática de nuestro pueblo y revelar, especialmente ante las nuevas generaciones, aquellas personalidades parlamentarias que son paradigmáticas y que constituyen, por sí solas, modelos cívicos a partir de su pensamiento y su acción.

Creemos contribuir así a la consolidación del espíritu democrático del pueblo argentino y ofrecer un aporte significativo a la vigorización de nuestra cultura.

**Dip. Nac. (M.C.) Alfonso Carlos Márquez**  
*Presidente del*  
*Círculo de Legisladores de la Nación Argentina*

**LUIS SAENZ PEÑA**  
**HACIA UN ESTADO MODERNO**

*Prólogo y Selección de*

**Susana R. Frías**

*Un país que cambia*

El doctor Luis Sáenz Peña nació en 1822. No es una casualidad que un año antes hubiera nacido Bartolomé Mitre y en esos mismos años vieran la luz Vicente López, Marcos Paz, Eduardo Wilde, José Mármol, Bernardo de Irigoyen, Torcuato de Alvear.

Todos ellos actuaron en el mismo período: algunos desde muy jóvenes, alrededor de 1860, otros -como el mismo Sáenz Peña- prolongando su vida pública hasta entrado el nuevo siglo.

Los años centrales de la actividad del grupo transcurren en un país que está cambiando y donde se van resolviendo grandes problemas; son los años en que la Argentina se convierte en un país moderno, y estos hombres, junto con muchos otros, son los artífices de la transformación.

Al dictarse la Constitución Nacional en 1853, la provincia de Buenos Aires se encontraba separada del resto de la Confederación; luego de la batalla de Cepeda, el pacto de San José de Flores -noviembre de 1859- la comprometió a incorporarse al resto del país, aunque permitiéndole revisar la Carta Magna y proponer reformas a ella. Se reunió entonces una convención provincial, de la cual participó Sáenz Peña, en su primera actuación política.

Aunque todo parecía indicar que el país entraría en una etapa de paz, un conflicto en San Juan y un problema jurídico respecto de los diputados porteños que debían integrarse al Congreso Nacional, volvieron a encender la chispa, enfrentando militarmente a los porteños con las autoridades nacionales. La batalla de Pavón, en septiembre de 1861, permitió la incorporación

definitiva de Buenos Aires y llevó a Bartolomé Mitre a la presidencia; sólo un problema quedaba pendiente de resolución: determinar cuál sería la capital de la República, la residencia de las autoridades nacionales.

Fue ésta una de las reformas que los porteños propusieron y la Convención Constituyente Nacional aceptó. El artículo tercero del texto de 1853 convertía a Buenos Aires en capital, pero a partir de 1860 fue modificado: una ley especial del Congreso decidiría cuál sería la capital. Tuvieron que pasar otros veinte años hasta que esa ley se dictase y declarase capital a esta ciudad. En ese lapso, las autoridades nacionales residieron en Buenos Aires, pero como huéspedes del gobierno provincial, y los intentos por encontrar una capital definitiva para el país fracasaron rotundamente uno detrás del otro.

Las presidencias de Mitre (1862-68), Sarmiento (1868-1874) y Avellaneda (1874-1880), marcan el tránsito de la Argentina hacia la modernidad y el pleno funcionamiento de la Constitución. Desde el punto de vista jurídico se instaló definitivamente la Corte Suprema de Justicia y se organizaron los tribunales inferiores. El país adoptó el *ius solii* -la nacionalidad por lugar de nacimiento- que le permitió captar inmigración y poblar el país, sueño de los estadistas de la época. Para ello, también se buscó solución al problema del indio, que asolaba permanentemente las áreas rurales perturbando las labores del campo; la campaña al desierto permitió ganar tierras que fueron dedicadas a la agricultura pero dejó pendiente la solución de los problemas limítrofes, que serán preocupación de los presidentes de la República a partir de 1880.

El país se convierte en productor de granos, de harinas, de carnes frescas, congeladas, enfiadas; no es casualidad que en 1866 se haya fundado la Sociedad Rural y que la Argentina llegara a ser el primer exportador de lanas del mundo; hacia el final de este período comienzan a salir hacia el exterior productos agrícolas, y pronto el país se volverá riquísimo. Se instalan también las primeras fábricas, cuyos dueños se nuclean desde 1875 en el Club Industrial. Las manufacturas e industrias que nacen



en esta época están vinculadas con el carácter agro-ganadero del país: en 1866, en Rosario, se instala la primera refinería de azúcar, años más tarde aparecen las primeras fábricas textiles, las de quesos, de fideos, de cerveza, de alpargatas.

La ocupación de la tierra se asegura mediante transportes y comunicaciones; ferrocarriles y telégrafo marchan de la mano para entrelazar las zonas productoras con las bocas de salida y, por ello, otra gran preocupación de la época es la mejora de los puertos. Se funda la Dirección de Correos y se establece comunicación telegráfica con Europa, Brasil y Uruguay.

Buenos Aires cambia su fisonomía al comenzar la instalación de luz eléctrica, el tendido de cañerías para proveer agua corriente a la población y las primeras líneas de tranvías. Años más tarde la obra de su primer intendente -Torcuato de Alvear- secundado por el arquitecto Buschiazzo, dará la fisonomía actual a la plaza de Mayo (demolición de la Recova) y su perspectiva moderna al comenzar la apertura de la avenida homónima, obra que quedará finalizada durante la presidencia de Sáenz Peña. Son de esa época los edificios más entrañables de la ciudad: el de Obras Sanitarias, en la calle Córdoba, el del Departamento Central de Policía, el teatro Cervantes, el actual Congreso Nacional, la Casa de Gobierno.

Las preocupaciones culturales y educativas no fueron ajenas a este grupo de constructores del país. Si en 1862 aparece el diario "La Nación" y siete años más tarde "La Prensa"; en 1867 "La República" instaura la modalidad de venta callejera, tal como la conocemos hoy, y ese mismo año se juega el primer partido de fútbol. Pronto, esos mismos diarios, comenzarían a difundir, a través del folletín, los dramas gauchescos o a poner al alcance de sus lectores la "Historia de San Martín y la Emancipación Sudamericana", de Bartolomé Mitre.

Es época de grandes revistas dirigidas por los mismos prestigiosos personajes que participan en la vida política: "La Revista de Buenos Aires", con las plumas de Navarro Viola y Vicente Quesada; "La Revista Argentina", de José Manuel Estrada y "La Revista del Río de la Plata" cuyos directores fueron Andrés Lamas, Juan María Gutiérrez y Vicente Fidel López.

La dirigencia de la época suele ser vista tanto en el Club del Progreso, donde las discusiones políticas están vedadas, como en el teatro aplaudiendo a Eleonora Duse o a Sara Bernhardt, aunque algunos de ellos dieran sus preferencias al Círculo Literario fundado por Amadeo Jacques, el rector del Colegio Nacional inmortalizado por Miguel Cané en “Juvenilia”.

Es una época de intereses múltiples, de preocupación por estructurar un país pujante sobre bases económicas sólidas; Luis Sáenz Peña, actuando en diferentes foros legislativos y constituyentes, no es ajeno a esta febril actividad y aporta ideas para resolver los problemas que acucian a una Argentina que quiere igualarse a las capitales europeas.

### *Familia y estudios*

El abuelo Juan Sáenz de la Peña llegó de su Santander natal en la época virreinal, radicándose en el incipiente poblado de Rosario de Santa Fe. Allí se casó con doña Felipa Fernández y años después nació Roque.

Decidido a seguir la carrera de leyes, el hijo se trasladó a Córdoba donde, a su vez, casó con doña Luisa Dávila y Luque, dama que podía remontar sus ascendientes hasta la época de la conquista. El matrimonio se instaló en Buenos Aires, donde nació su hijo Luis en momentos en que gobernaba la provincia Martín Rodríguez.

Pronto el padre se convirtió en un jurista de nota; fue juez de primera instancia en lo civil y, en 1839, fue promovido a camarista; por esos mismos años ocupó una banca de diputado en la conflictiva Legislatura porteña. El gobernador Rosas lo distinguió nombrándolo asesor y auditor general.

Mientras el padre se destacaba en el foro porteño, su hijo Luis mostraba predilección por los estudios de derecho, los que siguió simultáneamente con la carrera de medicina, respondiendo con esta última a los consejos paternos. Tenía veintiún años cuando obtuvo el diploma de los cursos de cirugía; dos años más tarde se graduaba de doctor en jurisprudencia con una te-

sis sobre los derechos de la esposa a los bienes gananciales. Fue en su época de estudiante cuando trabó una perdurable amistad con Bernardo de Irigoyen; fueron también sus compañeros Del-fín Huergo, Federico Pinedo, Rufino de Elizalde, con quienes compartiría más adelante los avatares de la política.

No se permitía el ejercicio profesional a los graduados en derecho sin pasar previamente por la Academia Teórico-práctica de Jurisprudencia, presidida entonces por Vicente López y Planes. Ya en condiciones de ejercer la profesión debió solicitar un decreto de excepción del gobernador Rosas pues, siendo su padre camarista, no podía él presentarse como abogado litigante.

El mismo año en que Buenos Aires enfrentaba el bloqueo anglo-francés, contrajo matrimonio con Cipriana Lahitte. Su esposa, fiel y digna compañera para toda la vida, era hija del fiscal de cámara Eduardo Lahitte. En 1898, ya totalmente retirado Luis de la vida pública, el matrimonio llegó a celebrar sus bodas de oro.

Estos primeros años de vida profesional fueron difíciles en una provincia abandonada por los “salvajes unitarios” y donde se habían instaurado métodos de delación de los enemigos; sin embargo, Luis Sáenz Peña aprendió entonces a amar a su patria chica y uno de los rasgos más característicos de su etapa legislativa fue su connotación de porteño y el interés y preocupación por los temas relacionados con ella.

### *Algunos rasgos de su personalidad legislativa*

Sin pretender un análisis exhaustivo de su participación en las diferentes asambleas en las que le tocó actuar, parece adecuado destacar algunos rasgos que permiten completar un bosquejo de su personalidad. No se pretende hacer un análisis del discurso para situarlo en tal o cual línea de pensamiento, sino más bien mostrar al hombre que había detrás del legislador.

Una primera característica, que se hace una constante en todos los discursos que pronuncia en los distintos foros, es la brevedad; no sólo sus intervenciones son cortas, sino que hace de ello una norma, si nos atenemos a las frases con que los inicia:

“voy a exponer brevemente”, “soy por hábito lacónico”, “quiero explicar con brevedad”, “muy pocas palabras voy a exponer”. Se podrían multiplicar los ejemplos, pero lo importante es que no sólo lo enuncia sino que lo cumple. Puede decirse entonces que era un hombre sobrio.

Otro rasgo que lo caracteriza y que también aparece en la mayoría de sus actuaciones es su postura ética. Sáenz Peña consideraba su actividad como una carga pública que debía ser desempeñada con la mayor escrupulosidad. Algunos ejemplos tomados al azar revelarán mejor este aspecto. Siendo senador provincial, se trataba en la Cámara un tema relacionado con una sociedad anónima, de la cual él y otros legisladores eran miembros; solicitaron, y obtuvieron ser excluidos de la discusión, lo que les permitiría exigir una postura análoga de algunos de sus pares, al tratarse un tema semejante en el Congreso Nacional. Consecuente con estos principios Luis Sáenz Peña renunciaría al Partido Radical al ser nombrado miembro de la Suprema Corte; de similar envergadura puede considerarse su renuncia a la Presidencia, y más tarde su carta al amigo Irigoyen cuando éste era gobernador provincial.

En otra ocasión, su actitud revelaba no sólo esa postura ética sino su independencia de criterio, cuando exclamaba “yo no acepto presión de nadie para cumplir mis deberes de diputado” y reclamaba tiempo para estudiar y meditar el tema que se debatía.

Al aceptar Tejedor, siendo aún gobernador, su candidatura como presidenciable, Sáenz Peña reclamó para él una sanción moral de la Legislatura, aclarando que tenía gran consideración personal por el gobernador, pero explicando que la actitud que tomaba era “uno de aquellos sacrificios que el cumplimiento de los deberes públicos impone a los que somos llamados a tomar un asiento en las asambleas populares del país”.

En 1879 su hijo Roque había marchado al Perú para ponerse a disposición de aquel país en la guerra que mantenía con Chile. Mucho debe haber pesado en el ánimo paterno esta decisión. Al agravarse ese año el conflicto entre Buenos Aires y el Estado Nacional, intentaba excusarse de participar en el debate del Se-

nado provincial debido a su estado de ánimo ; sin embargo, considerando la delicada situación del país, expresaba “no puedo guardar silencio ante un asunto de tanta trascendencia”, y levantaba su voz con el objeto de evitar una contienda armada.

Su sobriedad expresiva -proclamada pero también pasible de ser probada- unida a este concepto del deber lo llevaron, muchas veces, a disentir de la mayoría, fuese en el ámbito de una comisión o en el plenario legislativo. En la Convención de 1870-1873, en el debate sobre los límites del territorio provincial, se enfrentó en solitaria postura con la que defendían Mitre, López, Alsina y Elizalde, provocando un alargamiento innecesario, tal vez, del debate.

Aun manteniendo posturas encontradas, no era hombre de enfrentamientos estériles, sino todo lo contrario. Cuando disenta lo hacía con fundamento: había estudiado el tema, pedía convocar a un ministro del Ejecutivo para que diera la información pertinente o había ido personalmente hasta tal o cual dependencia pública para recabar datos respecto del asunto que se trataba. Si un tema encrespaba el debate, trataba de encontrar una postura conciliatoria presentando un proyecto alternativo o refundiendo en un artículo dos posiciones encontradas o, sencillamente, pedía la palabra para allanar las dificultades que advertía, tratando de clarificar y mediar entre sus pares.

A la luz de estas pocas notas acerca de su proceder, que mantuvo en otros cargos que le cupo ocupar, puede entenderse mejor la personalidad de este ciudadano, pueden leerse con mayor profundidad sus discursos legislativos, que muestran que su accionar fue siempre consecuente con los principios que sostenía, aun cuando ello significara un renunciamento.

### *Actuación como representante de la provincia*

Buenos Aires había mantenido desde el acuerdo de San Nicolás una postura inflexible respecto de la unidad nacional; el partido autonomista lideraba las opiniones y se llegó a pensar en un estado separado, dictándose en 1854 una constitución provin-

cial. Muchos porteños de posición más moderada, agotadas las posibles vías de acuerdo, debieron emigrar instalándose en Santa Fe o en la capital provisoria de la Confederación, Paraná.

Derrotada Buenos Aires en Cepeda, la Confederación le impuso como condición su reincorporación al resto del país, admitiendo que los porteños revisaran la Constitución y propusieran reformas. Con ese fin fue convocada una Convención provincial; algunos de sus miembros, temerosos de una nueva ruptura, aconsejaban aceptar el texto nacional tal y como estaba; entre los más firmes defensores de esta postura estuvo Luis Sáenz Peña. Fue ésta su primera actuación política.

Terminada la tarea constituyente, volvió a su actividad profesional durante diez años, pero no por ello dejó de estar presente en distintos centros de acción. Llegaba a su fin la presidencia de Urquiza y los grupos políticos tomaban posiciones más duras.

El nuevo presidente, Santiago Derqui, se vio en una situación difícil entre Urquiza, como gobernador de Entre Ríos, y Mitre dirigiendo los destinos de Buenos Aires. En ésta y en Paraná federales urquicistas, federales porteños, autonomistas a ultranza y moderados, fueron tensando de tal modo la situación que el Presidente acabó renunciando. El Estado Nacional corría el riesgo de desaparecer; sólo las actitudes ponderadas de Mitre y de Urquiza -éste delegará la representación de su provincia en el gobernador de Buenos Aires- harán posible la restauración de las instituciones.

El Club del Progreso era uno de aquellos lugares donde lo más representativo de la sociedad porteña hacía política sin hacer partidismos. Estaban prohibidas este tipo de discusiones, pero seguramente más de una partida de ajedrez, más de una consulta bibliográfica en la biblioteca, se vio matizada por comentarios, consultas, propuestas. Casi toda la clase dirigente del país se contaba entre sus miembros; además del mismo Sáenz Peña, se puede mencionar a Carlos Urioste, Jorge Stegmann, Estanislao Frías, José Martínez de Hoz.

Otro lugar caro a don Luis fue la Sociedad Rural; fue socio de ella desde su instauración, como que amaba el campo y se retiraba frecuentemente a su estancia de Baradero.

Los miembros de esta asociación compartían sus preocupaciones por el progreso de una actividad considerada vital para el país, en momentos en que el Estado hacía frente a la guerra con Paraguay y postergaba las soluciones que el campo requería. Pero estos hombres, al defender sus intereses y una economía agro-exportadora, no podían estar ajenos a los avatares políticos y muchos de ellos -como Sáenz Peña mismo- tuvieron activa participación en el Senado provincial. Al mencionar los socios del Club del Progreso, se han enumerado sólo a los que también eran miembros de esta institución.

Las autoridades de Buenos Aires reclamaban la urgente revisión de la Constitución provincial dictada en 1854 a fin de adaptarla a la Nacional; recién en marzo de 1870 lograron convocar la convención que, finalmente haría el estudio para adecuarla. Para ese momento -ya era presidente Domingo Faustino Sarmiento- el clima que prevalecía entre los porteños, más allá de los colores políticos de cada uno, era de conciliación y los viejos enfrentamientos y rencores habían quedado atrás.

Ese espíritu de concordia se reflejó en una propuesta hecha por los periódicos más importantes; en efecto, representantes de "La Nación", "La Prensa", "La Tribuna", "La Verdad", "El Nacional", "El Río de la Plata" y "La República" dieron a publicidad una lista de posibles convencionales en la que se incluían hombres representativos de todos los partidos.

Junto a Luis Sáenz Peña figuraban en ella otros federales que habían actuado en la época de Rosas: su dilecto amigo Bernardo de Irigoyen y su compañero de estudios Federico Pinedo, entre otros; estaban representados los federales urquicistas, con figuras como Emilio de Alvear y Tomás Guido; los autonomistas -liderados por Adolfo Alsina, quien, además de atraerse a los federales, tendría la mayoría de convencionales- compartirían ideas y proyectos con los liberales, encabezados por el mismo Bartolomé Mitre.

En el momento de reunirse la Convención, Sáenz Peña era ya senador provincial, manteniendo ambas responsabilidades durante el período 1870-1873; le cupo, además, presidir en aquella la co-

misión encargada del poder Legislativo, trabajando en ella junto a Eugenio Cambaceres, Eduardo Costa, Emilio de Alvear y quien sería años más tarde su vicepresidente, José Evaristo Urriburu.

Esta Convención, signo del nuevo espíritu de tolerancia en las fuerzas políticas de la provincia, tuvo otra característica relevante. Al modificar la Constitución, los porteños discutieron sobre la relación Iglesia-Estado, la educación primaria, el equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, y muchos otros temas que, una década más tarde, provocarían grandes debates a nivel nacional.

Muchas de las cuestiones que se trataban en la Convención merecían, simultáneamente, la atención de los legisladores porteños, como fue el caso de los jueces rurales -cuya ley respectiva se basó en un proyecto presentado conjuntamente por Vicente Fidel López, Francisco Lalama y el propio Sáenz Peña- la policía de campaña o el régimen municipal. Dado que los más importantes de entre ellos figuran en la segunda parte de esta obra, aquí se prestará más atención a otras intervenciones de Sáenz Peña en el ámbito del Senado.

Un tema que los legisladores debieron resolver en forma rápida y efectiva fue el de la instalación de un nuevo cementerio. En 1871 Buenos Aires sufrió una grave epidemia de fiebre amarilla que obligó a las autoridades a tomar medidas drásticas, como la de cerrar los cementerios del norte y del sur. Los senadores se abocaron a un proyecto, rápidamente aprobado, de abrir uno nuevo, destinando para ello las tierras de una antigua chacra de los jesuitas, la Chacarita de los colegiales. Sáenz Peña tuvo una activa participación en el debate correspondiente; al año siguiente, ya calmada la angustia provocada por el flagelo, presentó a la Cámara un proyecto más integral sobre salubridad.

Otro asunto relevante de ese momento fue el educativo. La Cámara discutió largamente un proyecto que enviara el jefe del Departamento de Escuelas, Antonio Malaver, cuyos elementos más destacados eran la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza de nivel primario; la provincia se anticipaba así a la famosa ley 1420. Una vez aprobada la propuesta de Malaver, los le-



gisladores se abocaron a estudiar el financiamiento necesario para la construcción de nuevas escuelas, y otra vez Sáenz Peña aportó sus juicios ecuanímenes y sus conocimientos. Años más tarde, munido de la experiencia sobre el tema, ocupó una vocalía en el Consejo General de Educación.

En esta época, una gran parte de la población vivía en las áreas rurales, pero la propiedad de la tierra estaba en manos de unos pocos; tanto las autoridades nacionales -especialmente el Presidente Sarmiento- como las de la provincia procuraron resolver el problema a través de la venta de tierras públicas; era fundamental encontrar una solución, pues ello hacía al desarrollo económico y especialmente al asentamiento de la población nativa e inmigrante. La venta de tierras permitiría la expansión de la cría del ovino, principal ganado de la época, y conllevaba la organización de nuevos partidos, como el de Bragado. Estos temas concitaron la atención del Senado provincial y la de Luis Sáenz Peña en particular, tratándose de un hombre amante de la vida rural y que conocía, por experiencia propia como estanciero y por su pertenencia a la Sociedad Rural, las problemáticas que se debatían. Junto con él actuaron otros miembros de la entidad, aunque no siempre coincidían entre ellos respecto de las soluciones; así, por ejemplo, cuando junto a Federico Pinedo presentó un proyecto para abaratar los costos de las tierras que el Estado pusiera en venta, no tuvo eco entre sus pares, algunos de ellos grandes terratenientes.

Este ciclo de su participación legislativa y constituyente se cierra en momentos en que comienzan a agitarse las candidaturas para suceder a Sarmiento en la Presidencia de la República. En el curso de sus cuarenta años ha descubierto su vocación por la vida política y ha comenzado a dedicar sus esfuerzos a algunas de sus pasiones, entre otras su provincia y, dentro de ella, a las zonas rurales y sus problemas.

### *Labor durante la Presidencia de Avellaneda*

Finalizada su tarea como constituyente provincial, Sáenz Peña fue elegido Diputado Nacional en representación de la pro-

vincia de Buenos Aires. Uno de los primeros debates en que le tocó intervenir estaba relacionado con la próxima elección presidencial; en él pidió una reforma de la ley electoral vigente y, retomando la postura que había mantenido como convencional, propuso la división en secciones electorales, el registro obligatorio de votantes y la organización de tribunales locales para fiscalizar el acto y contener los abusos. Sus propuestas no fueron aceptadas pero los hechos le dieron la razón: la elección de diputados nacionales de febrero del año 1874 fue denunciada como fraudulenta y en su transcurso hubo actos de violencia y un sinnúmero de irregularidades; poco después la provincia se veía perturbada por una revolución mitrista que era toda una protesta contra el fraude. Este levantamiento tuvo una resonancia especial para don Luis ya que su hijo Roque, abandonando sus estudios de Derecho, se había incorporado al batallón que el coronel Luis María Campos organizó para detener a los revolucionarios.

Ese mismo año Sáenz Peña era elegido presidente de la Cámara y dejaba de participar en los debates. Poco después, Carlos Casares era elegido gobernador de Buenos Aires y llevaba a don Luis como su vice; renunció entonces a su banca de diputado nacional. Fue un período de gran actividad: como vicegobernador, presidía el Senado provincial; le tocó inaugurar el tramo del ferrocarril que, transponiendo el río Salado, llegaba hasta Dolores. Colaboró en la instrumentación de los auxilios que la provincia prestaría a la campaña al desierto proyectada por el ministro de Guerra doctor Alsina; el gobernador Casares había organizado, entre otras medidas, una comisión que debía solicitar caballos a los hacendados de la provincia, aunque los resultados fueron magros.

En el momento en que finaliza su actividad como vicegobernador, el nuevo ministro de Guerra, Julio Roca, está llevando a cabo una nueva y exitosa campaña contra los indios, facilitada por la realizada por su antecesor; a partir de entonces la provincia de Buenos Aires podrá expandirse hacia el sur y hacia el oeste, ya que la indiana ha sido empujada hasta el río Negro.

Mientras Roca lleva a cabo sus campañas (1878 y 1879) Sáenz

Peña regresa a la legislatura provincial en calidad de senador. Habitado a ejercer la presidencia de la Cámara, fue el reemplazante nato del presidente, por breves períodos, pero es su labor como parlamentario la que se busca iluminar; la llevó a cabo sin apartarse de las líneas que había trazado en sus actuaciones anteriores.

Algunos temas merecen su especial intervención, como el referido a la disminución del gasto público provincial, que respondía a una crisis que se agravaría un año más tarde. Más importantes resultaron sus opiniones en cuestiones como la nueva división territorial de la provincia, la reorganización de algunos partidos, como el de Balcarce, los nuevos caminos y la extensión de las líneas férreas -el ferrocarril del Oeste- en las tierras recientemente incorporadas. La ocupación efectiva del territorio enfrentó a Buenos Aires con un sinnúmero de situaciones que debían ser resueltas, muchas de las cuales tenían resonancias para el estanciero y miembro de la Sociedad Rural, quien las conocía, y aun padecía, muy de cerca.

En 1879 fue elegido director del Banco de la Provincia, donde debió colaborar en la liquidación de las deudas que la institución tenía pendientes con las provincias. Poco tiempo después, su acabado conocimiento de la institución, de sus miembros y de la importancia de ella le serían de gran provecho, al plantearse en el Congreso Nacional la forma de resolver la deuda del Estado con aquel Banco.

Mientras ejercía esos cargos, el presidente Avellaneda anunció en su mensaje de cierre de la actividad legislativa de 1879, su proyecto de federalizar la ciudad de Buenos Aires. El año 1880 iba a ser doblemente conflictivo: al enfrentamiento de los porteños con la Nación se le agregaría, más bien mezclándose ambas cuestiones, el tema de la sucesión presidencial.

Cuando el Presidente convierta su mensaje en un hecho, enviando al Congreso Nacional el proyecto de federalización, el gobernador de Buenos Aires, Carlos Tejedor, se levantará en armas. ¿Lo hace para defender los intereses de la provincia que él considera van a ser lesionados al quitársele su histórica capital, o porque ambiciona la Presidencia? Lo cierto es que, en el mes

de junio convoca a la Guardia Nacional y se prepara para enfrentar a las tropas nacionales. El Presidente, decidido a lograr que el Congreso apruebe su proyecto antes de dejar la primera magistratura, lo traslada al pueblo de Belgrano para que allí continúe sus deliberaciones.

¿Qué pensaba Sáenz Peña sobre este asunto? ¿Creería, con Leandro N. Alem, que al entregar su capital la provincia se vería empequeñecida, que sus recursos financieros quedarían disminuidos, que pasaría a ser una entidad pobre y simplemente pastoril, o apoyaría la postura de José Hernández para quien, al manejarse en forma autónoma, la provincia desarrollaría sus fuerzas productivas, se vería beneficiada financieramente y volvería sus ojos hacia sus ríos, sus costas, su riqueza ganadera y su incipiente actividad agrícola?

Cada uno de estos puntos de vista -expuestos en la discusión en el Congreso Nacional- reflejaba el pensamiento de una parte de los bonaerenses; de los que creían que la federalización de la ciudad de Buenos Aires constituía un despojo a la provincia y de los que creían que, además de resolverse definitivamente el problema de la Capital, se le restituía a la ciudad un título que había gozado de antiguo. No sabemos cuál fue la posición de Sáenz Peña, pero, a la luz de sus actitudes, en 1860 y en la Cámara de Senadores de la provincia al momento en que Tejedor, en 1879, pretendía movilizar la Guardia Nacional, es más que probable que coincidiera con el autor del "Martín Fierro".

Al finalizar el año 1880 varios son los cambios que se han producido. El más importante, que el país ha logrado su capital definitiva; el territorio federalizado posee una superficie menor que la que tenía en el proyecto rivadaviano de 1826 o en la ley anexa a la Constitución de 1853; sólo en 1884, cuando la provincia le ceda al Estado Nacional los pueblos de Belgrano y Flores, la capital adquirirá la superficie que conserva hasta hoy.

Junto con el triunfo de las tropas nacionales sobre las del gobernador Tejedor, los comicios han dado el triunfo a los electores de Roca, que se convierte en el nuevo Presidente. Tejedor ha sido doblemente vencido: en el campo militar y en el político,

abandonando el gobierno provincial que será asumido por Dar- do Rocha. El nuevo gobernador deberá instalar la capital pro- vincial, eligiendo para ello las tierras próximas al puerto de la Ensenada y planificando una ciudad que responderá a las más modernas concepciones del urbanismo; esa ciudad se llama La Plata. El país ha entrado definitivamente en una nueva etapa, completando su tránsito hacia la modernidad.

Apaciguados los ánimos después de la crisis, asumen sus cargos los legisladores nacionales electos en el mes de febrero; Luis Sáenz Peña ocupó entonces su banca de diputado nacional, nue- vamente en representación de la provincia. Su hijo Roque era, en ese momento, subsecretario del Ministerio de Relaciones Exte- riores de la Nación.

### *De la política a la justicia*

Sáenz Peña no llegó, esta vez, a completar su período como diputado; fuese porque no compartía la postura del resto de los representantes, fuese porque parte de los debates de esos años involucraban las tratativas entre la Nación y la Provincia deriva- das de la reciente cesión de la ciudad, o sencillamente, porque aceptó un cargo en el Poder Judicial.

A pesar de lo dicho, en los dos años en que permaneció en la Cámara participó de importantes debates, algunos de los cuales han sido elegidos para integrar la segunda parte de este texto. Puen- den mencionarse otros de no menor envergadura, como el de las obras del puerto del Riachuelo o el de erección de un edificio para la Universidad Nacional, en cuyas discusiones sostuvo su pro- pio criterio aun en contra de las comisiones designadas para su estudio. Al discutirse las características que tendría la organización municipal capitalina, le tocó defender la existencia autónoma de la Sociedad de Beneficencia como un ente con personería jurídica que no debía quedar dentro de la esfera municipal.

Durante el año 1881 formó parte, junto a Ramón Calderón, Lidoro Quinteros, Delfín Gallo y otros, de la Comisión de Nego- cios Constitucionales y Exteriores; tenía experiencia en este tipo

de cuestiones, como que ya había integrado una comisión semejante en el Senado provincial; se encargó ahora de estudiar el proyecto por el cual se federalizaba el territorio de Misiones.

Ese año, el Poder Ejecutivo convocó al Congreso a sesiones extraordinarias para que resolviese una serie de temas previamente establecidos; sin embargo, el Presidente decidió retirar de la consideración de la Cámara algunos asuntos que había incluido en la prórroga de sesiones. Fue entonces que, como miembro informante de la Comisión, sentó el principio de que la facultad del Ejecutivo para retirar asuntos sometidos a la deliberación del Congreso en sesiones extraordinarias no era ni absoluta ni irrestricta; asimismo, llamó la atención de sus colegas sobre la necesidad de reglamentar, en futuro próximo, esta atribución del Ejecutivo, a fin de evitar que alguna vez un Presidente hiciese uso de ella para escamotear al Congreso la deliberación de asuntos en los cuales la Constitución le da absoluta competencia.

Pronto, al ser nombrado por el Ejecutivo provincial miembro de la Suprema Corte, renuncia a su banca. De inmediato es elegido para presidir el alto tribunal, tocándole instalar los tribunales provinciales.

En esa ocasión pronuncia un discurso cuyo texto sirve para mostrar nuevamente su envergadura moral. Luego de una introducción en la que recordaba los antecedentes históricos desde el régimen hispánico hasta ese año 1882, fijaba públicamente su postura respecto de las funciones del Poder Judicial, obligado a “hacer respetar las preciosas garantías de la Constitución contra los errores posibles de los otros poderes públicos del Estado” y llamado también a proteger los derechos privados y hacer realidad “la igualdad ante la ley”.

Su actuación al frente de la justicia bonaerense volvió a mostrar su calidad de hombre íntegro y el bagaje de sus conocimientos jurídicos. Renunció a su cargo cuando el traslado de la administración provincial a la nueva ciudad de La Plata suscitó problemas de diversa índole; no sería ésta su última actuación en la justicia.

## *Juárez Celman y la revolución del 90*

Roca había gobernado el país desde 1880 á 1886 bajo el lema “paz y administración”, que cumplió en forma acabada; impuso realmente la paz utilizando para ello al Partido Autonomista Nacional -que se convirtió en hegemónico tanto por obra del Presidente como por la falta de grupos de oposición articulados- como al ejército de línea que había sido su base de lanzamiento político. Es cierto que el gran caudal inmigratorio que había recibido el país por esos años comenzó a crear situaciones de desigualdad social e incipientes grupos de activismo obrero, pero sólo más adelante estas situaciones aparecerían como problemas a resolver. La ideología liberal llevó a Roca a tomar distancia de la Iglesia católica y a recortar derechos que ésta tenía desde la Colonia, lo que produjo la reacción de los dirigentes laicos comprometidos, que se hizo virulenta al dictarse la ley 1420; el conflicto derivó en la ruptura de relaciones con la Santa Sede, las que serán reanudadas por el mismo Roca durante su segundo período de gobierno. La polémica entre católicos y liberales debe haber lastimado a Luis Sáenz Peña, no sólo por su condición de cristiano practicante sino porque su hijo Roque fundó, junto con Carlos Pellegrini, el diario “El Nacional”, que publicaba incisivos artículos, entre otros de Sarmiento, en defensa de la postura presidencial.

El liberalismo de esa época era aplicado mucho más en el plano económico que en el político: se hicieron fuertes inversiones en equipos, maquinarias, ferrocarriles y grandes obras públicas; la coyuntura internacional y la política de su sucesor motivarán la crisis del 90 con todos los problemas financieros que se derivaron de ella.

El país llegaba a la elección del nuevo Presidente con leyes electorales deficientes, una ciudadanía poco participativa y una dirigencia que se creía con el derecho de resolver sobre la sucesión. En ese momento Roca pone un aditamento: el peso de la opinión presidencial será, desde entonces, decisivo respecto del candidato; y él lo utilizó en favor de su concuñado, Miguel Juárez

rez Celman. Sin embargo, tanto los católicos, dirigidos por Manuel Estrada, como parte del partido liberal mitrista no aceptaban la candidatura del cordobés. Otro grupo proclamó candidato a Bernardo de Irigoyen, y don Luis, fiel a su compañero de estudios y amigo, la apoyó.

Aunque en las elecciones de ese mismo año 86 fue candidato a Senador por la capital, Sáenz Peña, azorado por los manipulados electorales, denunció la situación con una carta al Congreso. Ya no volvería a las lides legislativas nunca más.

Esos primeros años de la Presidencia de Juárez Celman lo verán dedicado a labores en la Academia de Jurisprudencia, en la cual había sido designado miembro activo, destacándose rápidamente.

Muy pronto, el Presidente comenzó a diferenciarse de la política de su antecesor y a rodearse de un grupo de hombres -"los incondicionales"- que procuraron por todos los medios unificar la jefatura del partido con la del gobierno. Una política económica muy liberal unida a la coyuntura internacional desfavorable, pronto creó una situación de desorden donde la especulación y el fraude estaban a la orden del día; se jugaba hasta el sueldo más ínfimo en la Bolsa, se generalizaron las quiebras y aumentó el costo de vida. La sensación generalizada era que el país marchaba hacia la bancarrota.

Mientras los argentinos soportaban la crisis -política, económica, moral- se reunía en Washington el Primer Congreso Panamericano, en el cual era delegado argentino Roque Sáenz Peña; la representación nacional tomó distancia de las pretensiones de hegemonía norteamericanas. El presidente Monroe había proclamado "América para los americanos"; Roque Sáenz Peña dijo entonces, "América para la humanidad".

A la grave situación económica se agregaba la rigidez política del entorno presidencial y las crecientes denuncias sobre negociados, fraude y corrupción; los grupos más jóvenes de la oposición se nuclearon en la Unión Cívica de la Juventud denunciando, en sucesivos actos públicos, la situación. Sus líderes, Aristóbulo del Valle, Pedro Goyena, Vicente F. López, Lean-



dro N. Alem, comienzan a conspirar; en abril, adhieren al movimiento hombres de mayor edad que, como Sáenz Peña, veían que la situación empeoraba; el movimiento pasó entonces a llamarse sólo Unión Cívica. Penosa debe haberle resultado la situación, ya que su hijo Roque formaba parte del gabinete, pero nuevamente el deber cívico fue más fuerte.

La revolución del Parque -porque su epicentro fue el parque de artillería, donde hoy está el Palacio de Tribunales- estalló a fines de julio y la ciudad se conmovió. El gobierno, anoticiado con anticipación de los movimientos de los conjurados, decidió aplastarla con energía; los amotinados solicitaron un armisticio.

Debió buscarse una solución negociada, evitar más derramamiento de sangre, apaciguar los ánimos. Sáenz Peña había demostrado sus excelentes dotes de mediador en su actuación legislativa; fue convocado junto con Benjamín Victorica, el banquero Ernesto Tornquist y Francisco Madero. La gestión fue un éxito: se logró la capitulación y la renuncia del Presidente, pero sin el quiebre institucional. El vicepresidente, Carlos Pellegrini, asumió y completó el período presidencial logrando, mediante una eficaz administración, revertir los efectos de la crisis.

### *Nuevamente en el Poder Judicial*

Si bien Pellegrini pudo, con severas pero adecuadas medidas, dar un giro a la situación económica, en cambio, la situación política se presentaba como más delicada.

La Unión Cívica, consciente del papel que había jugado en la crisis, se organizó rápidamente, y Luis Sáenz Peña fue convocado como uno de los hombres más ecuanimes y eruditos; pronto formó parte de comisiones internas, y como le diría tiempo más tarde Leandro N. Alem, sus "opiniones y consejos se han tomado siempre en cuenta en nuestros trabajos" y "la serenidad de sus opiniones no las olvidaré jamás, y ellas serían útiles siempre en la labor patriótica emprendida por las libertades y los derechos populares". Había comenzado la lucha por la ampliación y limpieza del sufragio.

También el nuevo Presidente convocó al maduro legislador, y lo hizo para una tarea de gran envergadura, ofreciéndole ser miembro de la Corte Suprema de la Nación. Fue entonces cuando, creyendo incompatible esta función con la de miembro del partido naciente, renunció a sus labores en la Unión Cívica, motivando la respuesta de Alem que se acaba de glosar.

Contaba setenta años cuando, al comenzar el año 1892 renunció a este cargo; poco se ha estudiado su actuación en el ámbito judicial -provincial y nacional- por lo que resulta difícil reseñar su actividad.

### *El candidato*

Durante el año anterior había comenzado a agitarse la cuestión de la sucesión presidencial. Alem había conversado con Sáenz Peña proponiéndole fuese candidato; el nombre del legislador era aceptado por la mayoría de sus antiguos correligionarios. Sin embargo, Sáenz Peña rechazó la propuesta fundando su negativa en que el grupo católico -liderado por Goyena y Estrada- y parte de los autonomistas antiacuerdistas no llegaron a ponerse totalmente de acuerdo para enfrentar la lucha electoral. Sólo entonces, su antiguo amigo Bernardo de Irigoyen aceptó que la convención partidaria reunida en Rosario lo proclamase vicepresidente en una fórmula encabezada por Bartolomé Mitre; por primera vez una reunión partidaria elegía candidatos sin la tutela ni las sugerencias de un acuerdo previo y los cívicos estaban dispuestos a resistir cualquier intento de conciliación.

Su actitud provoca a Roca, acostumbrado a mover los hilos del poder y nada dispuesto a que la condición hegemónica del Partido Autonomista Nacional desapareciese; comienza entonces a tejer los hilos de un acuerdo con Mitre y Pellegrini para evitar el triunfo de los cívicos; su primer objetivo es un éxito: parte de ellos acepta el acuerdo y se proclama como Unión Cívica Nacional; el resto lo repudia y, liderado por Leandro N. Alem se convierte en el primer partido político moderno: la Unión Cívica Radical. Pronto proclaman una nueva fórmula presidencial, encabezada

por Bernardo de Irigoyen, mientras los acuerdistas anuncian sus candidatos: Mitre y José Evaristo Uriburu.

El vencedor de Pavón había advertido a sus seguidores que no aceptaría contienda electoral alguna y, consecuente con esta postura, renuncia rápidamente a la flamante candidatura. En tanto, un grupo joven encabezado por Julio Costa se constituye como partido Modernista y proclama como candidato a Roque Sáenz Peña, quien pronto recibe importantes adhesiones. Roca advierte de inmediato el peligro que entraña ese nombre y convence a don Luis de aceptar una candidatura que no sería resistida por nadie. En efecto, por nadie, ni el propio hijo, quien rápidamente renuncia al ofrecimiento del Modernismo.

Las cartas que se intercambian padre e hijo revelan una idéntica hechura moral; el hijo dará, durante la Presidencia de su padre, sobradas muestras de respeto filial y de abnegación.

## *El Presidente*

Si quienes intentan comprender nuestra historia desconocieran la fuerte presencia política que, durante estos años, tuvieron Roca, Mitre y Pellegrini, y, simultáneamente ignorasen la vida de Luis Sáenz Peña y su actividad como legislador y juez, podrían arrojar sobre su etapa presidencial un juicio más que adverso; diferente es acercarse a esta presidencia conociendo y valorando la actuación anterior del nuevo jefe de Estado.

El nuevo candidato, que había luchado desde su juventud por sanear el sistema electoral, llegó al gobierno en medio del estado de sitio, la clausura de diarios y la violencia comicial.

El, que había adherido a los ideales de la Unión Cívica, que había sido el pacificador del 90, asumió en momentos en que la mayor parte de sus correligionarios se hallaban presos por conspiración; es que el nuevo partido no cesaría, de ahora en más, de agitar la bandera de “abstención y revolución”: abstención electoral hasta que no se dieran las condiciones para el ejercicio honesto y generalizado del sufragio; revolución, que más que intento de apoderarse del gobierno, fuese el *modus operandi* de

la denuncia de fraude. Ni durante esta presidencia sus antiguos correligionarios cejarían en su peculiar forma de denuncia.

El, que proclamó antes de asumir que gobernaría con los más idóneos, sin fijarse en banderías políticas, comenzó su gobierno en medio de las conspiraciones de los cívicos, los cruces entre los diferentes grupos políticos y situaciones de inestabilidad, que pronto lo obligaron a echar mano de la intervención federal en varias provincias.

Fiel a los postulados que había enunciado -"yo no sería jamás el presidente de un partido político"- constituyó su gabinete con hombres que no pertenecían al acuerdismo; pero la consecuencia con sus ideas no lo benefició, porque los hombres del acuerdo lo abandonaron y Roca lo jaqueó, preocupado por el papel que Roque, el hijo, jugaba entre bambalinas.

Las sediciones en las provincias, algunas seguidas de la intervención solicitada al Congreso por el Poder Ejecutivo, provocaban conflictos con aquél y renunciadas de ministros.

Al año de asumir ya se habían alejado dos ministros del Interior; fue entonces cuando el Presidente llamó a colaborar a Aristóbulo del Valle, líder de los cívicos radicales, creyendo poder conformar un gabinete que afirmase su independencia de criterio y evitase nuevas revueltas en las provincias. Nada pudieron los intentos conciliadores, pero enérgicos a la vez, del nuevo ministro.

Conspiración de los cívicos mitristas y movimiento revolucionario de los cívicos radicales, que estalla en julio de 1893; convulsión en las provincias, comicios fraudulentos, gobernadores volteados: la idea de llamar a un cívico radical al Gobierno había fracasado.

Nuevamente los notables se pusieron en marcha para salvar la situación y el acuerdo volvió a funcionar, esta vez gracias a Carlos Pellegrini. Fue el momento en que Manuel Quintana volvió al ministerio del Interior, organizó las fuerzas para marchar contra los revolucionarios bonaerenses, clausuró diarios, intervino provincias. Sin embargo, tampoco pudo mantenerse en su puesto.

Como último intento de salvar al Gobierno, los ministros le propusieron al Presidente enviar al Congreso una ley de amnistía para los revolucionarios del 93; de nuevo, la fidelidad a sus convicciones le impide aceptar y ahora es el gabinete en pleno el que renuncia. El Presidente está definitivamente sólo. Jaqueado y consciente de que no lo dejarían gobernar, decidió presentar su renuncia, a poco más de dos años de haber asumido el mando.

Si la gestión política fue poco fructífera, no todos fueron sin-sabores en su gestión. Pudo retomar la realización de obras públicas que la crisis de los años anteriores habían paralizado; entre ellas las sanitarias de las ciudades de Buenos Aires y Rosario y el mejoramiento de los puertos de Gualeguaychú y Concepción del Uruguay.

Se prestó especial atención a la reorganización de las fuerzas armadas y se firmó un protocolo adicional y aclaratorio al Tratado de Límites realizado con Chile en 1881; se compraron dos nuevos acorazados, los que fueron bautizados como "Independencia" y "Libertad"; se dio ubicación definitiva al Colegio Militar de la Nación, en la localidad de San Martín, y a la Escuela Naval, reformándose, también, los planes de estudio de ambos institutos.

La obra legislativa del período fue también relevante; durante su gestión se aprobó el Código de Medicamentos y la creación de la dirección de Estadística, ordenándose el segundo censo nacional; éste se llevó a cabo cuando ya ejercía la primera magistratura el vicepresidente, José Evaristo Urriburu.

Ese censo mostró acabadamente la transformación definitiva de la Argentina; el país entraría al siglo XX con nuevos problemas por resolver, entre otros, el de la inmigración masiva. De hecho, el nuevo censo reflejó la existencia de una población masculina extranjera superior al 50% del total de la población, la que se concentraba prioritariamente en las áreas urbanas de Buenos Aires y el Litoral. Problemas distintos acuciaban al país: de vivienda, de salud, de educación, a los que se agregaban las presiones ejercidas por estos grupos en el ámbito político y en la estructura de la sociedad.

## *Ultimos años*

Luis Sáenz Peña se retiraba del Gobierno siendo ya un hombre de edad avanzada; alcanzó todavía a presenciar el recrudecimiento del conflicto limítrofe con Chile y su apaciguamiento al asumir Roca la Presidencia; tuvo la satisfacción de ver -aunque declinó el ofrecimiento de asistir a ella- la proclamación presidencial de su ex ministro del Interior, Manuel Quintana. El cambio de siglo mostró crecientes tensiones sociales derivadas del aumento de población con un ingrediente extranjero muy fuerte que pugnaba por ascender en la escala social y política. El nacimiento del Partido Socialista y los reiterados atentados anarquistas -su correlato fue la Ley de Residencia cuyo fin era tener un instrumento legal para expulsar a los agitadores- fueron algunas de las facetas de la nueva etapa en la que entraba la Argentina. "M'hijo el doctor", de Florencio Sánchez, mostraría la otra cara de la moneda al pintar a un inmigrante que aspiraba, mediante su trabajo, a darle a su hijo un título universitario que lo convirtiera en miembro de la nueva clase media.

En ese cambio, que no fue sólo de siglo, falleció en Buenos Aires en diciembre de 1907, Luis Sáenz Peña. No alcanzó a presenciar la gran transformación del sistema electoral, por el cual había bregado desde su juventud, y que fue obra de su propio hijo, Roque.

Recibió, a su muerte, el homenaje de todo el país y el reconocimiento a su hombría de bien y su conciencia cívica.

## *Orientación bibliográfica*

- Abad de Santillán, Diego**, *“Gran Enciclopedia Argentina”*, tomo IV, Ediar, Buenos Aires, 1961.
- Allende, Andrés R.**, *“La presidencia de Luis Sáenz Peña”*, en *“Historia Argentina Contemporánea. 1862-1930”*, El Ateneo, Buenos Aires, 1960.
- Barba, Fernando Enrique**, *“Progresismo y modernización en Buenos Aires. La reforma constitucional de 1873”*, en *“Enrique M. Barba. In Memoriam”*, Estudios de Historia, Buenos Aires, 1994.
- Bucich Escobar, Ismael**, *“Los presidentes argentinos, 1826-1918”*, Juan A. Herrera, Buenos Aires, 1918.
- Cutolo, Vicente A. D.**, *“Diccionario biográfico argentino (1750-1930)”*, tomo VI, Elche, Buenos Aires, 1983.
- Equipos de Investigación Histórica**, (César A. García Belsunce, dir.), *“Pavón y la crisis de la Confederación”*, Buenos Aires, 1965.
- Halperín Donghi, Tulio**, *“Clase terrateniente y poder político en Buenos Aires (1820-1930)”*, en *“Cuadernos de Historia Regional”*, nro. 15, Luján, 1993.
- Levene, Gustavo G.**, *“Historia de los presidentes argentinos”*, Sánchez Teruelo, Buenos Aires, 1992.
- Luis Sáenz Peña. Homenaje en su centenario. 1822-1922**, Buenos Aires, 1922.
- Pérez Guilhou, Dardo**, *“Liberales, radicales y conservadores. Convención Constituyente de Buenos Aires. 1870-1873”*, Plus Ultra, Buenos Aires, 1997.
- Rebollo Paz, León**, *“Comentario y glosa de algunas cartas relacionadas con la elección de Luis Sáenz Peña”*, en *“Investigaciones y Ensayos”*, nro. 12, Buenos Aires, 1972,
- Schvarzer, Jorge**, *“La Unión Industrial Argentina”*, CISEA, Buenos Aires, 1991.
- Valencia, Marta**, *“La Sociedad Rural Argentina en la Legislatura de Buenos Aires. Vínculos societarios y políticos”*, en *“Enrique M. Barba. In Memoriam”*, Estudios de Historia, Buenos Aires, 1994





# TEXTOS PARLAMENTARIOS DE LUIS SAENZ PEÑA

## Discursos y Proyectos de Ley\*

\* Los textos respetan la redacción original del Diario de Sesiones.  
Cuando las intervenciones son muy extensas se reproducen sólo fragmentos, separados por líneas de puntos.

*Agradecimientos a:*

Biblioteca del Museo Mitre.

Dirección de Información Parlamentaria. H. Cámara de Diputados del Congreso de la Nación.

Departamento de Referencia Legislativa (Subdirección de Documentación e Información Argentina) de la Biblioteca del Congreso de la Nación.

## **SOBRE LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN NACIONAL** **Convención de la Provincia de Buenos Aires**

### **Sesión del del 12 de mayo de 1860**

*(Al cerrarse los debates, Sáenz Peña fundamenta su voto contrario a las reformas propuestas por Mitre, Sarmiento y Vélez Sarsfield; consideraba -al igual que Bernardo de Irigoyen y Marcelino Ugarte- que las reformas podían retardar la unidad Nacional).*

**Sr. Sáenz Peña** - Terminadas las tareas de la Convención Provincial, va a llegar la oportunidad de que se convoque la Convención Nacional que es el Tribunal, diremos así, que va a resolver en última instancia lo que debe ejecutarse sobre las diversas materias de este debate; y yo he pedido la palabra para evitar una equivocada interpretación sobre nuestro procedimiento en esta Convención.

Pudiera creerse en la Convención Nacional que los que aquí hemos votado en contra de todas y cada una de las reformas que se han sancionado, deseáramos que esas reformas fuesen desechadas por la Convención Nacional. No, señor Presidente, no hay interés de amor propio cuando están de por medio los altos intereses de la Patria.

Los Diputados que aquí hemos votado en contra de las reformas lo hemos hecho como lo expuso uno de nuestros distinguidos colegas, por que hemos subordinado todo al gran desiderátum de la unión nacional; hemos temido, señor, que la Convención Nacional borrara las reformas de Buenos Aires que se le presenten, y que entonces nuestra Provincia se hallase colocada en una posición ciertamente vilipendiosa; pero una vez sancionadas aquí las reformas, nuestros votos y nuestro anhelo serán para que se acepten por la Convención Nacional la mayor parte de las reformas que se le someten. Ojalá, señor Presidente, que así suceda, para que Buenos Aires entre al gremio de la Unión Argentina satisfecho en todas sus exigencias. Hemos pedido la palabra sólo para consignar esta idea, para que la Convención Nacional no vaya a hacer una interpretación errónea de nuestro proceder aquí.

**EL VOTO COMO DEBER. ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO  
Y EL LEGISLATIVO DE LA PROVINCIA  
Convención Constituyente Provincial**

**Sesión del 27 de junio de 1871**

*(Defensa de Sáenz Peña respecto del proyecto que la comisión  
ha elaborado).*

---

**Sr. Sáenz Peña** - Se ataca el conjunto de proyecto de Constitución en general -y se ataca especialmente también a algunas de las Secciones que la forman-, creo que es un deber de todos los que hemos llevado nuestro humilde contingente, en las prescripciones parciales de ese trabajo, el levantar las impugnaciones que se hacen, pues no sería lógico que abandonásemos nuestro proyecto en general ante la honorable Convención, y que ésta viniese a darle su soberana sanción, sin que se manifeste ante la corporación la inexactitud de los cargos que se le han dirigido en general.

Dos de los señores Convencionales que han impugnado el proyecto lo han clasificado con palabras, a mi juicio, exageradas, diciendo que este proyecto no responde a las conquistas de la libertad y del derecho constitucional moderno; que no es digno del pueblo de Buenos Aires y que se han olvidado los grandes principios que proclama la escuela liberal sobre la materia. Estas impugnaciones me han parecido más extrañas cuanto que las he visto nacer de miembros que han tenido la oportunidad de traer el contingente de sus luces a la Comisión que han elaborado los proyectos parciales. Si creían que eran defectuosos, que no llenaban las aspiraciones a que todos propendemos, pienso que lo lógico era haber propuesto en el seno de la Comisión lo conducente a realizar sus ideas progresistas y adelantadas, seguros de que las habríamos aceptado calurosamente, porque, en la práctica de nuestro trabajo, no hemos tenido otro propósito que buscar lo mejor posible para el pueblo de Buenos Aires. Así es que me ha parecido extraño el ver nacer de personas tan notables

esos ataques, cuando esos trabajos vienen autorizados por el asentimiento de ellos mismos, que han firmado esos proyectos como miembros de las Comisiones que han preparado.

Por estas consideraciones, señor Presidente, me creo en el deber de levantar, en lo relativo a la Sección del Poder Legislativo, los cargos que se han formulado al proyecto en general, haciendo patente a esta honorable Convención que las reformas que se proponen, si mereciesen su soberana sanción, importarían una gran conquista en el sentido de la libertad y en el de garantizar a la Provincia de Buenos Aires preciosos derechos en su régimen político y administrativo.

Es muy fácil condenar en abstracto cualquiera obra y trabajo; pero no es tan fácil cuando se entra a exigir la demostración de los vicios que se le asignan en general. No podemos tener la vana pretensión de haber traído como base de discusión un proyecto perfecto; pero sí creemos nos hemos contraído con toda dedicación a formular en la materia que se nos ha cometido todo aquello que hemos creído más conducente a los grandes propósitos que buscamos en las tareas de esta Convención.

Se ha dicho, señor Presidente, que ese proyecto, no responde a las conquistas del Derecho constitucional moderno, en el mecanismo de las Poderes Públicos del sistema constitucional de un Gobierno libre; pero pienso que si se toman en consideración las reformas que se proponen por los proyectos parciales, hay una marcada exageración en este cargo tan genérico que se dirige. Cada Comisión llenará su tarea a su turno para hacer palpables las ventajas de las reformas que ha tenido el honor de proponer; por mi parte, voy a limitarme a lo relativo al Poder Legislativo a pesar de que algunos señores han hecho una excepción a ese respecto que nos honra mucho.

Señor Presidente: al empezar nuestras tareas hemos partido del principio fundamental de que es conveniente estatuir en una Constitución todos aquellos principios vitales que deben ponerse a cubierto de las invasiones posibles y probables de los Poderes ordinarios. Este ha sido un principio fundamental que ha servido de base a los detalles de nuestro proyecto.

Al estudiar la Constitución que hemos sido llamados a reformar, hemos advertido que en la materia más substancial del Gobierno liberal democrático, que es la organización del sistema electoral, principio generador de todo Poder Público, no encontramos nada establecido en la Constitución vigente. Esta Constitución se había limitado a decir: las Cámaras serán elegidas en la forma que lo determine la ley de elecciones, y entonces hemos creído de nuestro deber garantizar al pueblo de Buenos Aires todas las bases vitales del sistema electoral, que pongan a cubierto el mecanismo de ese sistema, contra los avances posibles de los Poderes Públicos ordinarios, para evitar que la ley de elecciones pueda venir a alterar ese mecanismo substancial de todo Gobierno libre. Esas bases constitucionales que se proponen sobre el sistema electoral son una gran conquista, señor Presidente, de los principios más adelantados en la materia, para hacer que el pueblo, elemento molecular de toda democracia, se libre su felicidad o su desgracia.

En el sistema electoral que se propone, se da el rol que se debe a esa autoridad que llamamos Municipal, descentralizando toda intervención del Poder Ejecutivo en el importante mecanismo de las elecciones.

Hemos tenido presente, señor Presidente, el estado en que encontramos a la sociedad de Buenos Aires en esta materia, que ha abandonado del modo más absoluto el cumplimiento de sus primordiales deberes en los actos electorales, y levantamos como precepto constitucional el voto obligatorio, anhelando que los Poderes Públicos del país sean la inspiración de sus mayorías como deben serlo en todo Gobierno democrático. No hemos aceptado en la Comisión parcial esa gran teoría de la representación proporcional de las minorías porque tenemos convicción profunda de que esas bellas teorías que nadie puede impugnar en abstracto, presentan inconvenientes que hemos de hacer palpables en la discusión particular, en su aplicación al estado de nuestra sociedad.

*(El debate continúa en otra sesión).*

## Sesión del 15 de marzo de 1872

**Sr. Sáenz Peña** - Es necesario recordar, señor Presidente, los antecedentes que han precedido a la redacción de este artículo.

Las facultades de la Comisión central fueron limitadas por la Convención a resolver únicamente sobre aquellos puntos en que hubiese disidencia o incompatibilidad en los proyectos parciales.

Cuando se ocupó de esta materia la Comisión central, se encontró con un artículo de la Comisión encargada de estudiar el capítulo de Garantías Generales que decía así: "El derecho de elección popular" etc.

Se encontró además con los artículos de la Comisión del Poder Legislativo que establecían el sufragio como obligatorio, diciendo: "Todo ciudadano mayor de 18 años tendrá los derechos de ciudadano" etc. y además otro artículo imponiendo multas pecuniarias para la omisión de este deber.

Respecto de estas dos ideas, se decidió la opinión de la Comisión Central. Una parte sostuvo que el acto de votar era un derecho y un deber imperfecto; y la otra, la minoría, en la que me encontraba yo, sostenía que el acto de votar era una función pública y obligatoria en los gobiernos representativos democráticos.

Estos son las dos ideas que vienen al debate y que esperan la sanción de la honorable Convención: si el acto de votar es un derecho, o si es una función pública obligatorio para todos los ciudadanos.

Los miembros todos de la Comisión encargada de la redacción de la Sección Legislativa son de la opinión de que el acto de votar es obligatorio para todo ciudadano en un país democrático representativo; y nosotros hemos sostenido esta idea, señor Presidente, en consideración, no solamente del estado social de nuestro país, en que hemos visto, con dolor, desde hace muchos años, que es importante, bajo el sistema representativo de las elecciones populares, está completamente abandonado porque creemos que nuestra teoría es la que está más de acuerdo con los verdaderos principios del Gobierno republicano representativo.

Nosotros creemos que los individuos que consienten en for-

mar parte de una sociedad democrática, consienten tácitamente en todas aquellas funciones que son indispensables para constituir los poderes públicos; y como todo poder público, como lo hemos establecido en las Declaraciones Generales, como todo poder político emana del pueblo, no puede sostenerse con buena lógica que la función esencial absolutamente necesaria para constituir todo poder, que es la elección, pueda abandonarse al capricho o a la voluntad individual, que puede hacer ilusoria la constitución de los poderes públicos que deben gobernar la sociedad en que viven esos mismos individuos.

Nosotros creemos que el acto de votar es un deber perfecto, no un deber imperfecto, como lo ha creído la mayoría de la Comisión, porque admitida esta última doctrina, podría llegar el caso de que no hubiese poderes públicos al frente de la sociedad; y entonces, el Gobierno representativo daría origen a un absurdo que no debe permitirse jamás que él tenga lugar.

Todos hemos visto, señor Presidente, convocar al pueblo a elecciones de la más vital importancia, en reiteradas ocasiones, por medio de los poderes legítimos: el pueblo no ha respondido y ha sido necesario repetir varias veces la convocatoria, hasta que al fin ha venido a hacerse una especie de simulacro de elección, sin que hasta ahora se haya cumplido con ese deber.

Esto nace del falso principio que se ha venido sentando, de que el acto de votar es espontáneo y voluntario, y que puede abandonarse al capricho de los ciudadanos.

Los señores que sostienen la teoría del voto voluntario me parecen inconsecuentes con otra parte de la Constitución, por la cual se establecen fuertes multas por la omisión de no concurrir a votar.

Me refiero a la sección relativa al Poder Ejecutivo, en que tratándose de la elección de Gobernador de la Provincia, se impone una fuerte multa al elector que no asista a dicha elección. Del mismo modo, creo yo que debe imponerse a los ciudadanos la obligación de concurrir a los actos electorales que son indispensables para la formación de los poderes públicos del país.

Alguien nos ha observado que era una novedad establecer multas pecuniarias por la omisión de votar; pero la multa, señor

Presidente, en los países democráticos, es el medio empleado como uno de los elementos poderosos para compeler a los ciudadanos al cumplimiento de su deber.

Tocqueville dice que en los estados de la Unión Americana es uno de los resortes poderosos de que se ha echado mano para obligar a los ciudadanos al cumplimiento de sus deberes políticos.

Aun cuando no tuviéramos este ejemplo de los Estados Unidos yo creo que en el estado en que se encuentra a este respecto nuestro país, debemos tomar alguna medida para levantar el espíritu público de esa postración en que se encuentra, razón por la cual no concurre absolutamente a los comicios públicos.

Si se toman los registros de la Provincia desde hace muchos años se verá con dolor que sólo un número muy insignificante de electores es el que concurre a los actos electorales.

En una sociedad que se encuentra en estas circunstancias, yo pienso que es una necesidad darle al acto de votar un carácter obligatorio, a fin de que no dejen de constituirse los Poderes Públicos, o a fin de que no se constituyan con minorías microscópicas, que no representan en manera alguna la expresión de la voluntad del pueblo.

La facultad de imponer multas por la omisión de votar la encontramos establecida en algunas de las Constituciones de la Unión Americana.

En la Constitución de Massachusetts se establece que se pueden imponer multas a todos los habitantes de los distritos que no cumplan con el deber de elegir los diputados que deben enviar a la Legislatura. Y no es otra cosa la que se propone en este proyecto por el cual se establece que la omisión del deber de votar puede ser castigado con una pena pecuniaria.

Estas son las ideas que han prevalecido en el seno de la Comisión encargada de la Sección Legislativa: sostener la doctrina de que el voto es un deber perfecto en los ciudadanos que consienten en ser miembros de una sociedad democrática.

Después se dividieron las opiniones sobre este punto, y yo me permitiré recordar que cuatro de los miembros de la Comisión estaban por la redacción que se propone, y los tres restan-



tes estábamos por el proyecto en la forma presentada por la Comisión encargada de la Sección Legislativa. Por consecuencia, la Convención resolverá entre estas dos opiniones.

.....

### **Sesión del 2 de abril de 1872**

**Sr. Sáenz Peña** - Dejamos pendiente, señor Presidente, la discusión de este artículo, por haber entrado al debate la cuestión de si el acto de votar es una función pública obligatoria, o un derecho renunciable a voluntad del ciudadano.

Sin abandonar la cuestión fundamental sobre esta materia, voy a permitirme proponer una ligera modificación a la redacción del artículo que no altera en nada el fondo de la idea.

La atribución del sufragio es un derecho inherente al ciudadano, dice el artículo; parece que hay redundancia en esto y que puede muy bien suprimirse la palabra derecho sin alterar en lo más mínimo el sentido constitucional del artículo que quedaría así:

*(Leyó)*

Me parece que con esta redacción no se altera en nada el fondo de la idea que envuelve este artículo y decía que esto no importa suprimir del debate la cuestión, sobre si el acto de votar es un deber o un derecho, porque hablando sobre esta materia en nombre de la Comisión de la Sección Legislativa, me creo en el deber de sostener la opinión de esa Comisión, a pesar de la oposición que ha encontrado en la Comisión Central.

Para sostener esa idea, yo he de pedir, señor Presidente, que se traigan a discusión los dos artículos propuestos por la Comisión especial que ha suprimido la Comisión Central por decisión de la mayoría sus miembros.

La teoría del voto obligatorio no se puede impugnar en principio, porque como tuve el honor de exponerlo en la discusión anterior, es el principio constitutivo del sistema representativo.

El señor Convencional que ha impugnado esta idea, no la ha impugnado en todos sus detalles, porque no es posible: si todos los poderes políticos de un país, regido por esta forma de Gobierno, emanan del voto popular, es una consecuencia lógica y forzosa que no puede omitir el acto de votar, porque nos expondríamos a que quedaran en acefalía todos los poderes públicos. Así es que la teoría del voto obligatorio la he encontrado dilucidada y comentada y sostenida por los publicistas más modernos, no sólo por Stuart Mill y otros, sino que últimamente he leído con mucho placer el desarrollo de este principio en la obra de Johnson sobre la Convención Constituyente.

Todos estos publicistas enseñan la doctrina de que el votar es una función obligatoria a todos los ciudadanos, porque sin el voto no es posible conservar la constitución del poder político indispensable para la marcha de las sociedades democráticas. Así es que el principio no se puede impugnar.

Pero el señor Convencional que se opone a la aceptación de esta idea hacía objeciones al resultado, sin atacar la idea en principio, y nos decía últimamente que no daría resultados.

A este respecto, creo conveniente llamar la atención de la Convención sobre el espíritu que dominó en el artículo que he tenido el honor de proponer a la Comisión de la Sección Legislativa sobre materia electoral. Ese artículo responde a un sistema completamente diverso de los que ha levantado la Comisión Central al hacer la coordinación de los trabajos de las diversas Comisiones parciales.

La Comisión de la Sección Legislativa, al ocuparse de su cometido, lo primero que se preguntó fue si se creía con competencia para establecer bases constitucionales en materia de elecciones, y todos sus miembros fueron de opinión de que estando establecido en nuestra vida política el principio incommovible de que el Poder Legislativo emana de la elección directa del pueblo, era una consecuencia lógica y forzosa que el Poder Legislativo debía tener a su cargo la misión de proponer lo que creyese más adaptable, para que esa organización del Poder Legislativo que emana del voto popular respondiese a la idea y al propósito de

la reforma. Entonces se creyó en el deber de proponer a la Honorable Convención la idea contenida en el artículo relativo al sistema de elección.

Este sistema, señor Presidente, se ha inspirado en dos ideas fundamentales, que han ejercido una influencia decidida en el ánimo de los mismos que hemos compuesto esa Comisión. Una de ellas ha sido poner todos aquellos medios que a juicio de la Comisión obstasen a la repetición del fraude electoral, a fin de conspirar a la extinción de los vicios que encontrábamos radicados en nuestro país, en el momento en que se nos confiaba la reforma constitucional. Así es que nuestro propósito y nuestro anhelo han sido consignar bases que imposibiliten la continuación de la perpetración del fraude.

La otra de las ideas fundamentales a nuestro juicio, al proponer este artículo, ha sido propender a levantar el espíritu público que vemos completamente abatido e indolente del modo más absoluto en materia de elecciones. Es con este objeto que hemos propuesto el artículo 28.

Hemos buscado también la más completa imparcialidad en todas las funciones preliminares al acto solemne de la elección, y por esto hemos propuesto, como prescripción constitucional, que han de preceder al ejercicio de esas funciones la formación de comisiones empadronadoras y de mesas receptoras de votos; buscando en el vecindario la organización de todo el mecanismo electoral, separando de ellos la acción de los poderes públicos en cuanto nos ha sido posible.

Hemos visto que los padrones a domicilio eran el único medio de levantar el espíritu público abatido, porque hemos visto que con las inscripciones voluntarias, hemos tenido varias elecciones que acreditan que el vecindario no responde al deseo de los ciudadanos.

Nuestro sistema, señor Presidente, reposa en una base sencilla, completamente al alcance del pueblo, sin aceptar la idea reformadora de algunos publicistas que se han inspirado en un mecanismo más complicado, que a juicio de la Comisión, era de difícil aplicación en nuestro país.

Entretanto el sistema que se nos propone es un sistema que tiene por base una teoría cuya verdad todavía es un problema en el mundo.

La base fundamental del sistema de elección que nosotros proponemos reposa precisamente en la mayor división de los distritos electorales, buscando así la representación verdadera de los habitantes de cada localidad.

El señor Convencional Elizalde nos ha dicho que la falta de concurrencia a las elecciones municipales que me permití recordar en la última sesión en apoyo de mis ideas, se explicaba por los defectos de la organización actual del sistema municipal. A este respecto me permitiré replicar que si recordé las elecciones municipales que se han hecho últimamente, fue de una manera incidental, porque la verdad es que hace muchos años que las urnas electorales se hallan abandonadas en la Provincia de Buenos Aires. Ahora mismo, la Legislatura de la Provincia se ocupa de hacer el escrutinio de las elecciones de los Diputados Nacionales, elección que ha tenido por objeto elegir la mitad de la representación de la Provincia, y sin embargo, el número total de votantes que representa el municipio de Buenos Aires con su gran población, es de trescientos cincuenta y tres.

Me parece que en este caso no puede decirse que es por defecto de la Ley Orgánica que constituye los Poderes Públicos, no señor, lo que hay es un completo abandono del importante deber que tienen los ciudadanos de concurrir a constituir los Poderes públicos por medio del voto.

Decía también el señor Convencional que la declaración del voto obligatorio no iba a dar resultado porque si el pueblo no quería obedecer, no había quien lo hiciera obedecer. Pero este no un argumento en boca de un miembro de un Cuerpo Constituyente porque si la resistencia posible por parte del pueblo a los mandatos que en la Convención estamos adoptando para rechazar las ideas que se propongan, entonces sería mejor renunciar al estudio de los medios más adecuados de concurrir a la felicidad del pueblo. Entonces, desde la ley más importante hasta la más humilde ordenanza municipal, podría encontrar resistencia

en el pueblo. ¿Y por eso hemos de decir que no podemos establecer lo que consideremos más adecuado para la felicidad del pueblo, porque el pueblo podía resistirse al cumplimiento de los propósitos de los legisladores que establecen ciertos mandatos? Esto, por lo menos, no es regular.

Yo pienso, pues, de muy diverso modo que el señor Convencional; si levantamos la teoría del voto obligatorio, que es la que más se adapta al verdadero sistema representativo republicano, no ha de haber ciudadano que no quiera ir a cumplir con su deber. Entonces hemos de ver a los Poderes públicos elegidos por la verdadera mayoría del país, y no por una minoría insignificante como está sucediendo hace muchos años.

El número de inscriptos para la última elección es 2.700 en la gran ciudad de Buenos Aires ¿Es ésta acaso la verdadera mayoría de este gran pueblo, señor Presidente? No creo que nadie pueda sostener tal cosa.

Por consecuencia, a lo que aspira la Comisión Legislativa es a levantar el espíritu popular y a que los elegidos sean representantes de la mayoría, y es por eso que quiere que se declare que todo ciudadano está obligado a votar, estableciendo al mismo tiempo una pena para los ciudadanos que no cumplan con esa importante obligación de las sociedades democráticas.

Estas son las ideas que han formado el juicio de la Comisión de la Sección Legislativa.

Decía también el señor Convencional que no había derecho de obligar al pueblo a ir a votar a los comicios por los desórdenes que se producían durante ese acto. Pero precisamente ellos han tenido lugar por la inasistencia del verdadero pueblo. El día en que todos los vecinos que constituyen el pueblo electoral asistan a los comicios, hemos de ver que en nada se alterará la tranquilidad y el orden en toda la extensión de la Provincia; y el día que todos los vecinos vayamos a fiscalizar las elecciones, hemos de tener elecciones perfectamente legales.

No es razón, pues, el temor de los desórdenes que pueda haber, puesto que el pueblo se ha de hacer su verdadera y eficaz policía.

No recuerdo si hizo alguna otra objeción el señor Convencio-

nal, pero estas son las ideas que hemos tenido en la Comisión de la Sección de Legislación para proponer los diez y nueve artículos comprendiendo el proyecto que forma parte de la Constitución que se discute; y resumiendo estas ideas, voy a cumplir pidiendo el apoyo de mis honorables colegas para la moción que he propuesto en el capítulo en discusión, y es que se pongan en discusión los dos artículos que se han suprimido fijando la edad legal para el voto e imponiendo una punición.

(Apoyado).

.....  
Sus observaciones no son a los principios fundamentales que proclaman el voto obligatorio, sino a las dificultades de hacer efectiva la punición. Esto nace de la falta de práctica que tenemos en nuestro país para hacer efectivas estas funciones primordiales de los gobiernos representativos.

Recordaré al señor Convencional que un autor muy conocido, al ocuparse de este mecanismo, dice que el sistema de multas es tan general en los Estados Unidos, que se halla establecido para todos los funcionarios públicos, desde los más altos funcionarios hasta los más insignificantes y modestos empleados.

Yo no me alarmaría ante la idea de que pueda presentarse el caso de tener que multar a 20.000 habitantes que no quieran ir a votar; eso, repito, es porque no tenemos la costumbre de revestir esta clase de actos de la forma pacífica que deben tener. Yo pienso que esa multa puede hacerse efectiva sin alarmas ni trastornos. Repito que no me alarmaría eso de ver 20 mil ciudadanos resistiéndose a pagar la multa: ha de haber un juicio sin apelación tenido ante el primer núcleo de autoridad y esto no puede tener en la práctica dificultad alguna. Refiere Tocqueville que cuando en cualquiera de los distritos electorales, alguna vez por exonerarse de pagar los tributos no quieren concurrir al llamamiento, viene la Corte de Sección al fin del año e impone una multa que se hace efectiva sobre todos los electores; y allí hay mucha más población que en Buenos Aires. Esto se hace por los agentes de policía, que tienen siempre el apoyo del poder público para hacer cumplir sus acciones.

Así es que los temores del señor Convencional por los cuales va a negarle su voto a estas doctrinas, me parecen infundadas.

## LOS LIMITES PROVINCIALES

### Convención Constituyente Provincial

#### Sesión del 14 de julio de 1871

*(El Convencional Sáenz Peña se opone a que la Constituyente le reconozca al Estado Nacional el derecho de fijar los límites provinciales).*

**Sr. Sáenz Peña** - Voy a permitirme, señor Presidente, proponer una enmienda que consiste en ligar el artículo 7° con el 9° porque creo que podemos evitarnos la consideración y discusión de dos artículos, refundiéndolos en uno.

Voy a permitirme proponer la siguiente redacción:

*(Lee).*

*“Artículo 7°: La Provincia de Buenos Aires con los límites territoriales que por derecho le corresponden, es un Estado de la República Argentina, unida y constituida bajo la forma representativa republicana federal, con el libre ejercicio de todos los poderes que expresamente no haya delegado en el gobierno general, y con el pleno goce de los derechos reservados que corresponden al pueblo, así en el orden nacional, como en el provincial”.*

Fundaré brevemente las ideas que me inducen a proponer este artículo.

Pienso que en una Constitución de un Estado federal no es de gran importancia la determinación de los límites territoriales, porque un Estado no puede atribuirse límites por el hecho de declararlos por una Convención Constituyente. Así es que vemos muchas Constituciones de Estados federales que han hecho prescindencia absoluta de fijar límites territoriales, aun cuando hay otras que los consignan.

Pero ya que los señores de la Comisión han creído conveniente fijar los límites de la Provincia, voy a permitirme analizar los graves inconvenientes que encuentro en la idea que consigna el artículo noveno, que procuro refundir en la frase que he leído.

El artículo 9°, señor, empieza diciendo: “Sin perjuicio de las

concesiones que pueden hacerse a la Nación y de las leyes que en uso de sus facultades constitucionales dicte el Congreso Nacional, se declara..." etc.

Pienso, señor, que la Provincia de Buenos Aires, no puede levantar en su Carta Constitucional un principio que importa reconocer en el Congreso Nacional la facultad de usar, con respecto a esta Provincia, de la atribución décima cuarta, que la Constitución Nacional da al Congreso, de fijar los límites de las Provincias, sin restricción de ningún género.

Esta atribución que es una novedad en el sistema federal, da al Poder Legislativo ordinario de la Nación la facultad de fijar de un modo absoluto y sin restricción, los límites de las Provincias o Estados, y creo que esto es insostenible en el verdadero sistema federal, y que si ella no puede ser puesta en duda por las Provincias que aceptaron lisa y llanamente la Constitución de 1853, ella no puede aplicarse a la Provincia de Buenos Aires, que al incorporarse a la Nación Argentina, reformando la Constitución de 1853, ha establecido expresamente en una de las bases del pacto de unión, que también es parte integrante de la Constitución, la integridad del territorio de la Provincia

El pacto de 11 de Noviembre de 1854, señor, estableció expresamente en su artículo 5º, que Buenos Aires se sometería a la decisión definitiva de la Convención Nacional *ad hoc* sobre la aceptación o el rechazo de las reformas que tuviese a bien proponer; pero reservándose la integridad del territorio de la Provincia, que no podrá ser dividida sin el consentimiento de su Legislatura.

Esta salvedad con que esta Provincia entró a la Nación Argentina, importa, a mi juicio, una modificación completa a la atribución que por la Constitución Nacional tenía el Congreso de fijar los límites de las Provincias.

Se ve, pues, que la Provincia de Buenos Aires ha querido salvar la integridad de su territorio aun de la posibilidad de que una Convención Nacional Constituyente pudiera menoscabarla en lo más mínimo.

Pienso, pues, que la Constitución que estamos discutiendo



para la Provincia de Buenos Aires, no puede levantar como principio el conocimiento en el Congreso Nacional de la atribución de fijar límites al territorio de esta Provincia en virtud de la atribución décima cuarta contenida en la Constitución Nacional. Es por esto que soy de opinión que debiéramos limitarnos solamente a consignar en globo en esta Constitución, los derechos territoriales de la Provincia de Buenos Aires.

Buenos Aires tiene un derecho legítimo a que se le respeten los límites con que ha entrado a formar parte de la Nación Argentina, y este derecho es inviolable para todas las autoridades de la Nación, puesto que es una de las condiciones con que se ha incorporado, y este derecho no puede ser desconocido precisamente por la Convención Constituyente de esta Provincia, entrando a reconocer en el Congreso atribuciones que no le da la Constitución Nacional.

La Constitución Nacional, señor, en su artículo 101, ha declarado parte integrante de ella los pactos especiales con que las Provincias se han incorporado a la Nación, y por consiguiente me parece tanto más inexplicable la doctrina que propone la Comisión que ha redactado este artículo, cuanto que, con la fijación de límites, como lo observa con tanta oportunidad el Poder Ejecutivo en la nota que se ha leído, se hace una segregación considerable del territorio indisputable de la Provincia en la parte sud de ella.

Creo, señor, que uno de los resultados de los debates de esta Convención ha de ser formar la opinión pública sobre la necesidad imperiosa de reformar algunos de los artículos de la Constitución Nacional, absolutamente incompatibles con el verdadero sistema federal que hemos adoptado, y uno de ellos es este.

Yo no me puedo explicar qué significa reconocer en el Congreso de una Nación, que se rige por el sistema federal, la facultad de fijar de un modo absoluto, y sin restricción, los límites de las Provincias; debe ser una cuestión cuya decisión corresponde a la justicia federal. Así, cuando la Provincia de Buenos Aires extendiendo sucesivamente su territorio, llegue a encontrarse con el de otra Provincia limítrofe, entonces vendría una especie de

reclamo recíproco entre una y otra Provincia. Entonces cada Provincia presentará sus títulos, sus cédulas de erección, su antigua ocupación y todos los demás antecedentes que la harán creer con derecho a tales o cuales límites, y este será uno de los casos que deba dirimir el alto Poder Judicial de la Nación.

Por lo demás, repito, que si no es posible poner en duda esta atribución del Congreso por las trece Provincias de la República, que aceptaron lisa y llanamente todas las atribuciones que les confería la Constitución de 1853, tampoco puede ponerse en duda que la Provincia de Buenos Aires se ha reservado la integridad de su territorio.

Por estas breves observaciones, creo que debemos limitarnos a decir lacónicamente: *con el territorio que le corresponde por derecho*. Este derecho lo constituyen diversos títulos, cédulas antiguas, ocupación y otra serie de antecedentes que puedan alegarse. Así es que, en la frase que he propuesto, creo que está comprendido todo lo que puede dar derecho a la Provincia de Buenos Aires a su territorio

Dejémonos, pues, de especificar prolijamente lo que a nuestro juicio corresponde a Buenos Aires, y limitémonos a consignar en globo en la forma que propongo, cuál es el derecho que Buenos Aires cree tener. Pienso, señor, que no debemos olvidarnos, al redactar este artículo, de la reforma constitucional del año 60, porque esa reforma contiene derechos preciosos para la Provincia de Buenos Aires que no debemos renunciar gratuita y espontáneamente.

Por estas breves consideraciones, propongo refundir en la redacción que me he permitido leer estos dos artículos.

*(Apoyado. Sigue el debate en otra sesión).*

.....  
**Sr. Sáenz Peña** - Voy a exponer sucintamente, señor Presidente, las razones que la minoría ha tenido para expedirse en disidencia sobre esta materia. Ha habido un punto en que todos los miembros de esta Comisión hemos estado de acuerdo, y ha sido el de no considerar de vital importancia la fijación de los li-

mites territoriales en la Carta Constitucional de la Provincia; ni hacer la determinación de líneas geográficas que fijen esos límites. Hemos tenido presente que en las Constituciones de los Estados federales se encuentran varias que no hablan una sola palabra de límites; porque siendo los poderes que han de fijar esos límites, la representación de los pueblos interesados en la extensión de la soberanía territorial, éstos no pueden dar ni quitar derechos territoriales con la fijación de líneas geográficas que hiciera la Convención Constituyente. En este principio, todos hemos estado de acuerdo, y la tarea de la Comisión se ha dirigido a establecer la fórmula que salvaguardase en globo los derechos territoriales de la Provincia, y es en la expresión de la forma en lo que hemos venido a estar en disidencia.

La Convención acaba de oír las razones que han guiado el juicio de la mayoría de la Comisión, y para fundar el juicio de la minoría, voy a permitirme analizar brevemente los conceptos del despacho de la mayoría. Ese despacho empieza diciendo que la Provincia declara que conserva sus límites administrativos y tradicionales.

A la minoría de la Comisión le ha parecido que no debemos olvidar que aquí representamos una Convención Constituyente de Provincia, y no nos ha parecido regular que esta Convención venga a levantar limitaciones al desarrollo posible de la extensión territorial de la Provincia, y consignar como base de la extensión territorial los límites administrativos; nos ha parecido que eso importaba obligar a la Provincia a circunscribirse a aquellos límites que están actualmente bajo una administración; de modo que presentaríamos la singularidad de que un poder constituyente de esta Provincia, viniera a levantar unas líneas inviolables que impidiesen el desarrollo progresivo que, con derecho, puede seguir haciendo la Provincia en la extensión de sus límites con el desierto.

Los señores de la mayoría han agregado que la Provincia conserva también sus límites tradicionales. Según me ha parecido oír en la Comisión a estos señores, los límites tradicionales son los que ha consignado la Comisión especial en el despacho

que presentó a la Convención y bajo este concepto los miembros de la minoría hemos creído que se iba a despojar a la Provincia de un derecho incuestionable que tiene y que nadie puede disputarle: ese derecho es el de conservar los límites con que la Provincia se incorpora a la Nación en virtud de la reforma Constitucional del año 60. Sin embargo, estas dos frases no son las que más nos han obligado a la minoría a aparecer en disidencia, sino la frase en que se consigna que estos límites quedan subordinados a lo que el Congreso Nacional resuelva en conformidad con lo que prescribe la Constitución de la Nación. Esta frase que al parecer es inexpugnable, porque indudablemente la decisión del Congreso Nacional, de conformidad con la Constitución de la Nación, es una Ley suprema del país que todos debemos respetar y obedecer, contiene un alcance que es un deber demostrar ante esta Convención, para que se note bien la gran diferencia entre esta fórmula que propone la mayoría de la Comisión y la que propone la minoría.

¿Qué es lo que puede hacer el Congreso de acuerdo con la Constitución Nacional en materia de límites con respecto a la Provincia de Buenos Aires? Esta es la cuestión.

La minoría ha creído, y cree, que la Provincia de Buenos Aires, cuando se incorporó a la Nación, ha querido conservar su integridad territorial contra la desmembración posible por parte de los Poderes Nacionales, sin dar participación forzosa a la Legislatura Provincial. Por consiguiente, los señores de la mayoría no tienen razón para decir que el Congreso Nacional, en uso de la atribución 14 del artículo 67 de la Constitución de la República, tiene legítima atribución para fijar los límites territoriales de la Provincia en la forma que crea conveniente, por una simple mayoría del Congreso, sin dar participación de ningún género a la Legislatura de la Provincia. Esto es lo que no acepta la minoría de la Comisión.

Hemos creído, señor Presidente, que esa atribución 14 que atribuye la Constitución al Congreso Nacional Argentino es una atribución poco aceptable bajo el régimen federal que nos rige, y que nosotros no debemos depositar en el poder ordinario del

Congreso la facultad de dividir, desmembrar o fraccionar el territorio de la Provincia por leyes dictadas por una simple mayoría del Congreso, sin intervención de sus Legislaturas.

La Comisión en minoría no puede aceptar la interpretación que la mayoría da a la atribución 14 artículo 67 de la Constitución Nacional, llegando hasta sostener que en uso de esa atribución, el Congreso Nacional ordinario puede fijar a su arbitrio los límites de las provincias, sin dar participación de ningún género a los Poderes Provinciales, porque esa inteligencia que se pretende dar a aquella atribución, vendría a estar en abierta oposición con el texto terminante del artículo 13 de la misma Constitución que, al ocuparse de la admisión de nuevas provincias de la Nación, o de la erección de una nueva provincia en el territorio de otras o de varias exige como condición ineludible el consentimiento de las interesadas y del Congreso.

Pero si la interpretación que la mayoría de la comisión hace de la recordada atribución del Congreso, para fijar los límites de las Provincias, pudiera tal vez ser aceptable en el resto de la República, ella no puede aplicarse a la Provincia de Buenos Aires, que al reincorporarse a la Nación, ha tenido la previsión de salvaguardar la integridad territorial por estipulaciones inviolables que deben respetar todos los Poderes públicos del país.

Es sabido, señor Presidente, que el pacto de 11 de Noviembre de 1859, en que se fijaron las bases con que Buenos Aires se reincorporaba a la Nación, consigna una estipulación expresa al declararse Provincia obligada a respetar el resultado de esa Convención Nacional; pues en el artículo 5° de aquel pacto se consignó expresamente que la Provincia de Buenos Aires (art. 5°) se obligaba a acatar lo que aquella Convención decidiese definitivamente “Salvándose la integridad del territorio de Buenos Aires, que no podrá ser dividido sin el consentimiento de su Legislatura”. El texto de este pacto es parte integrante de la Constitución de la Nación, porque el artículo 104 de aquella carta ha consignado expresamente “que 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". Luego, si la provincia de Buenos Aires salvó su integridad y la puso a cubierto aun de las deliberaciones de la Convención Constituyente, ¿cómo es posible pretender que el Congreso ordinario pudiese menoscabar esa integridad territorial en uso de la atribución del inciso 14 artículo 67? Nadie ignora que las atribuciones de una Constituyente son verdaderamente extraordinarias, y si la Constituyente podía tocar los límites territoriales de la Provincia, ¿con qué antecedente puede pretenderse establecer en la Constitución que consideramos que el Congreso ordinario pueda fijar esos límites según estime conveniente? Esto importa una renuncia por parte de esta Provincia a derechos adquiridos, que debemos considerar inviolables desde que están garantidos por pactos solemnes incorporados en la Constitución de la Nación, y estas consideraciones han determinado a la minoría de la Comisión a no aceptar decididamente el despacho que propone la mayoría.

Le ha parecido a la minoría, por otra parte, que es una anomalía que una Convención Constituyente de Provincia, cuando trata de fijar en fórmulas genéricas la base de la soberanía territorial, salga haciendo una especie de declaración de las atribuciones del Congreso. Esto no es de la competencia de una Convención Constituyente de Provincia, porque una Convención Constituyente de Provincia no puede dar ni quitar atribuciones al Congreso.

¿Con qué derecho, con qué competencia, o más bien dicho, qué significan en una Constitución, que sólo debe establecer formas genéricas de la soberanía territorial de la Provincia, qué significan estas declaraciones generales en favor de las atribuciones del Congreso? Esto, a juicio de la minoría, es lo más irregular; y la minoría cree que el Congreso Argentino usará de las atribuciones que le da la Constitución Nacional, sin cuidarse absolutamente de nada de lo que diga la Convención Constituyente de la Provincia, y que es lo más impropio que esta Convención venga a hacer ofrecimientos a beneficio del Congreso ordinario de la Nación, poniendo a su disposición derechos inviolables de la Provincia, que deben respetar todos los poderes ordinarios de la República.

Es por esto, señor Presidente, que a juicio de la minoría de la Comisión, la fórmula sencilla que ella propone salva todas las conveniencias y todos los derechos posibles. Entonces, señor, los límites de la Provincia serán aquellos con que se ha incorporado a la Nación.

Esta es una fórmula concisa, que sólo tiende a salvaguardar los derechos territoriales de la Provincia, sin decir nada sobre las atribuciones que tiene el Congreso, porque eso no es de nuestra incumbencia.

Como la idea de la mayoría de la Comisión ha sido tan resistida por parte de la minoría, voy a permitirme, señor Presidente, imponer a la Convención de cual ha sido la inteligencia que se ha dado por la mayoría a la atribución 14 artículo 67 que la Constitución Nacional da al Congreso.

Los miembros de la minoría hemos interrogado a la conciencia de la mayoría para que nos dijeran si a su juicio creían que el Congreso, al hacer uso de la atribución de fijar los límites territoriales de la Provincia de Buenos Aires, la consultaría para fijarlos, y si creían que el Congreso podía fijar estos límites en el Río Salado. Entonces, nos han contestado que el Congreso tenía atribución para hacerlo; que si lo hiciera así, sería injusto, pero que la Provincia de Buenos Aires tendrá el deber de acatar esa resolución. A este extremo se ha llevado por parte de la mayoría de la Comisión la apreciación que ella hace de la atribución 14 artículo 67 de las atribuciones del Congreso.

Nosotros hemos creído, señor Presidente, que en el espíritu del pacto del 11 de Noviembre a que me he referido, está bien determinado en la discusión que tuvo lugar en la Convención del año 60 en este mismo recinto; y por más que nosotros pretendamos mirar con prevención las condiciones con que la Provincia de Buenos Aires se incorporó a la Nación, a juicio de la minoría, no hay fundamento para esta calificación.

Buenos Aires se reincorporaba para formar parte de una Nación regida por el verdadero sistema federal y, siendo sabiamente previsora, salvó la integridad de su territorio al incorporarse a la Nación, porque no se puede concebir que el Poder general

de la Nación tenga atribución legítima para dividir el territorio de los Estados según lo juzgue conveniente, por una simple mayoría del Congreso ordinario, sin tomar en cuenta para nada las legislaturas de los Estados. Esto sólo puede concebirse en un sistema centralista en que el Poder general hace las divisiones territoriales como lo creía conveniente; pero en una Nación regida por el sistema federal, en que cada Estado tiene soberanía propia, no puede hacerse semejante cosa.

El espíritu de la estipulación contenida en el pacto de 11 de Noviembre, que ha hecho una excepción importantísima en beneficio de esta Provincia, lo encontramos especificado en diversas partes del informe presentado por la Comisión nombrada para proponer las reformas. Allí se ve que al proponer la adición de incorporar al texto constitucional el pacto de 11 de Noviembre, los señores que formaron parte de aquella Comisión dijeron que esa excepción era perfectamente justificada para salvar los derechos valiosos que Buenos Aires quería resguardar al incorporarse a la Nación. Ese concepto vertido en el informe escrito, fue aceptado en todas sus partes por la Convención, cuando se discutía esta reforma. Así es, que cuando se discutió precisamente la atribución 14 artículo 67 del Congreso, tengo muy presente que el señor Convencional Esteves Seguí llamó la atención de la Asamblea sobre la trascendencia de esta atribución. Entonces el señor Convencional Sarmiento trató de explicar la adición que había presentado la Comisión para zanjar esta cuestión de límites territoriales de la Provincia, y dijo que la Comisión había creído más conveniente guardar silencio a este respecto.

Mas adelante el señor Convencional Elizalde, que tiene también asiento en esta Convención, entró a justificar esa reserva de la integridad territorial con que se había incorporado Buenos Aires, y dijo al concluir su discurso un párrafo, que voy a pedir al señor Secretario tenga la bondad, de leer, en la página 229.

El doctor Elizalde decía ocupándose de esta atribución del Congreso lo siguiente: "Ahora vamos a ver cuáles son las leyes sobre nuestras tierras. Nosotros tenemos leyes que han de-



terminado nuestros límites que están determinados por un pacto y no se pueden quitar a Buenos Aires” y -agregaba más adelante- “Cuando se reunió el Congreso el año 26, se declararon tierras nacionales las no pobladas, pero esa ley del Congreso no fue adoptada por la Provincia de Buenos Aires,” y concluía su discurso con las siguientes palabras: “Los límites que nos asigna la Constitución están reconocidos por una parte, pero cuando llegue el artículo 101 es necesario determinar con más claridad esta atribución del Congreso, que puede ser algo peligrosa para otras Provincias, porque para Buenos Aires no es”.

Como se ve, señor Presidente, la inteligencia dada por los Convencionales del año 60 a la restricción con que Buenos Aires se incorporaba a la Nación en materia territorial, es la misma que hoy le da la minoría. Entonces se decía que esa atribución era peligrosa para las Provincias que la han aceptado, pero no para Buenos Aires, que al incorporarse tuvo buen cuidado de salvar su integridad territorial; por consiguiente, esta Provincia no ha reconocido en el Congreso la facultad de fijar los límites que crea conveniente, por simple mayoría.

Tan peligrosa es esta atribución del Congreso, que en estos momentos se ha visto remitirse, por el Gobierno Nacional al Congreso Argentino, un proyecto de límites provinciales, en el cual se fracciona el territorio de la Provincia de un modo muy oneroso. Todos hemos visto la Carta que ha mandado hacer el señor ministro del Interior, en la cual se asigna como límite de la Provincia una línea tirada desde el Chañar al norte hasta el Salado, y como veinte leguas al norte de Bahía Blanca, privando a la Provincia del territorio que posee en Bahía Blanca y Patagones.

¿Con qué derecho puede hacerse esto, cuando la Provincia de Buenos Aires, al incorporarse a la Nación ha dicho que nadie puede dividir el territorio de la Provincia sin intervención de su Legislatura? Esto es lo que alarma a la minoría de la Comisión, y como creemos que esta Convención no es juez competente para dar ni quitar atribuciones al Congreso, nos resistimos decidi-

damente a aceptar esta frase que proponen los señores de la mayoría, para reconocer en el Congreso ordinario argentino la facultad de señalar los límites de la Provincia como lo estime conveniente. Esto es lo que no acepta la minoría, ni cree que puede aceptarlo la Convención.

Es en esta virtud que la minoría propone una fórmula sencilla por la cual se declara que los límites territoriales de la Provincia son aquellos con que se ha incorporado a la Nación, prescrito en el pacto de 11 de Noviembre de 1859.

Estas son las breves consideraciones que han inducido a la minoría a proponer la fórmula sencilla que se ha leído, y que no importa sino salvaguardar los límites territoriales y la soberanía de la Provincia. Además, a la minoría de la Comisión le ha parecido sumamente impropio de las funciones del Congreso la facultad de ver cuestiones de límites, y la prueba de que esta es una atribución que no debe corresponderle es que, siempre que surgiesen cuestiones sobre límites entre las Provincias colindantes, su resolución correspondería al Poder Judicial de la Nación.

Por consiguiente, esta cuestión no debe ser decidida por una ley ordinaria del Congreso; así lo ha creído al menos la Comisión, y es por eso que propone la fórmula que hemos suscrito los miembros en disidencia.

Por consiguiente, creo que la Comisión está en condiciones de tomar en consideración las razones de los dos despachos, y aceptar la que a su juicio considere más conveniente.

**EL ESTADO PROVINCIAL Y  
EL SOSTENIMIENTO DEL CULTO**  
**Convención Constituyente Provincial**

**Sesión del 4 de agosto de 1871**

*(En respuesta a la enmienda que proponía Eugenio Cambaceres para separar la Iglesia del Estado y por tanto evitar a éste el sostenimiento del Culto).*

**Sr. Sáenz Peña** - Como he tenido el honor de pertenecer a la Comisión Especial encargada de dictaminar sobre la enmienda propuesta, me creo en el deber de tomar una ligera parte en el debate para manifestar con toda sencillez los motivos que han formado mi opinión, para adherirme a la unanimidad con que la Comisión se ha presentado, para manifestar al mismo tiempo la opinión que he tenido en el seno de ella y que me creo en el deber de sostener.

Señor: la enmienda que ha sido materia de tan laboriosos debates, yo la he estudiado sólo bajo el aspecto constitucional y de las atribuciones con que considero dotada a la Convención Constituyente. Pienso que una Convención Constituyente de una provincia, que forma parte de una Nación regida por el sistema federal, está limitada en el ejercicio de su mandato por principios inviolables que no puede ultrapasarse; y que es este el punto culminante que ha inclinado mi opinión al adherirme al rechazo completo de la enmienda que se ha propuesto.

Las atribuciones de una Convención Constituyente pueden ser de diversa naturaleza en su esfera de acción, según el ser político del país en que ella tiene lugar. Una Convención Constituyente de una Nación, de un ser político que tiene personería nacional, está en muy diversas condiciones de una Convención de una provincia federal. Teniendo presente este antecedente, he creído que la Convención de la Provincia de Buenos Aires no podía ni tomar en consideración una moción que envolvía principios y tendencias diametralmente contrarias a la que se esta-

blece en la Constitución de la Nación. Este ha sido el punto de vista fundamental que ha guiado mi juicio, en el seno de la Comisión para adherirme a la uniformidad con que aconseja el rechazo de la enmienda.

Creo de mi deber tomar en consideración algunas de las ideas que se han vertido, sosteniendo la conveniencia y ventajas de la enmienda propuesta. Se ha traído, señor, a discusión la conveniencia de separar la Iglesia del Estado, y esta es una cuestión que según el principio fundamental que acabo de mencionar, está fuera de la esfera de las atribuciones de esta Convención. La Convención de una provincia no puede abocar una cuestión que tienda a separar la Iglesia del Estado cuando la Iglesia y el Estado están legislados en la Constitución Nacional.

Todos los discursos, tan elocuentes como sean, vendrían muy bien en una Convención Nacional, y por eso creo que este aspecto de la cuestión no tiene oportunidad aquí.

En esta enmienda, señor, se ha insistido mucho llamando la atención sobre la injusticia que envuelve los gastos del Culto a que se hace concurrir a todos, y el señor Convencional autor de la enmienda, en la última noche no ha podido dejar de convenir que la provincia no puede dejar de cooperar a los gastos del Culto. Pienso que es necesario tener presente que el alcance de la enmienda del señor Convencional va a impedir que el tesoro de la provincia contribuya en lo más mínimo al sostén del Culto Católico, que es el de la gran mayoría del país.

El señor Convencional que acaba de dejar la palabra, ha tocado verdaderamente el punto de la cuestión.

¿Qué es lo que gasta la Provincia en estos objetos?

Es una vergüenza, efectivamente, tomar el presupuesto de la Provincia y ver que todo lo que gasta son \$15,800 mc., en subvención de sus curatos de campaña que carecen de medios para sostener a sus pastores. Esto es todo, porque \$400,000 que se votan para los templos están distribuidos en todo el territorio de la Provincia con el fin de cooperar al sostén del Culto Católico.

El señor Convencional Cambaceres ha pretendido buscar el

origen del artículo 2° de la Constitución Nacional en la ley de reformas del año 22, y me permitiré recordar que esa ley es una ley de la Legislatura Provincial de Buenos Aires; que si se cree que la Nación por consecuencia lógica de esta disposición ha podido consignar un artículo tomando sobre sí el deber de sostener el Culto, ha debido concluir con que la Provincia de Buenos Aires está en un deber de honor de contribuir a sostenerlo porque se apoderó de los bienes de la Iglesia con esa condición.

**Sr. Cambaceres** - O devolver los bienes que tomó a la Iglesia.

**Sr. Sáenz Peña** - Voy a contestar a este punto.

El señor Convencional no ha podido desconocer que el deber de sostener el Culto Católico en esta Provincia es una especie de obligación sagrada y onerosa porque la Provincia se apoderó de la Iglesia, y él se anticipó a decir: yo iría hasta a pedir que se devolviesen a la Iglesia sus bienes; pero el señor Convencional sabe como yo, que cuando se trata de un despojo no se puede ni oír sin haberse restituido ante todo al despojado, y aquí se invierte todo principio de justicia queriendo empezar por retirar toda cooperación al Culto y sobre la restitución, después veremos.

Señor Presidente, la enmienda del señor Cambaceres, para mí no tiene la importancia que le hemos dado con este largo debate, porque pienso que las elocuentes demostraciones que han hecho varios oradores y el terreno práctico a que se ha llegado respecto a su incompatibilidad con el artículo de la Constitución Nacional, han hecho una mayoría muy notable, sobre que la Convención carece de atribuciones para consignar esta enmienda en la Constitución Provincial. Pero es otro punto que es más grave a mi juicio.

No debemos olvidar, señor Presidente, que la Constitución que reformamos contiene un artículo sobre la materia del Culto, artículo que borra la Comisión guardando el más profundo silencio sobre el particular, y ese silencio va a dar lugar a interpretaciones encontradas y va a arrojar la incertidumbre sobre lo que tienen que hacer sus poderes públicos al respecto.

Después que he oído al señor Rawson la interpretación que da a ese silencio, me creo más en el deber de insistir en las opiniones

que he tenido en las reuniones de la Comisión. Allí he manifestado a mis honorables colegas que para ser lógico con el mandato que hemos recibido del pueblo de Buenos Aires, debemos inspirarnos en el espíritu que ha presidido a este movimiento de la reforma Constitucional. Debemos recordar que el pueblo de Buenos Aires ha sentido la necesidad de uniformar la Constitución de la Provincia con la de la Nación y es bajo este punto de vista que debemos realizar la reforma. Entonces, para ser lógico, me permití proponer en el seno de la Comisión que consignáramos algún artículo que viniese a armonizar este punto con la Constitución de la Nación, desde que estamos en idénticas condiciones. Allí hay un artículo que establece que el Gobierno Federal sostiene el Culto Católico en toda la Nación y para ser lógicos debemos consignar algo en nuestra Constitución Provincial, estableciendo el deber de las autoridades públicas de cooperar al sostén del mismo Culto, allí donde no alcanza el Gobierno Nacional. He dicho que me ratifico en mi opinión después de la interpretación que el Dr. Rawson da al silencio sobre este punto. El ha dicho: ese silencio significa que la Legislatura votaría lo que estime conveniente según el progreso sucesivo del país. Guardemos silencio para que la Legislatura pueda atender a esta necesidad, a ese movimiento progresivo de opiniones. No hagamos dificultades consignando en la Carta Constitucional algo sobre Culto que sea una rémora para que los Poderes Ordinarios puedan atender a las necesidades del país. Me parece que estas son las ideas que he oído al señor Convencional Rawson. Pienso, señor Presidente, por más respeto que tribute al distinguido talento del señor Convencional, pienso decía, que esta es una interpretación funestísima para esta sociedad; si fuera exacto este principio, si por dejar a los poderes ordinarios en entera amplitud para atender a las exigencias del día, debemos guardar silencio sobre este punto, debemos ser lógicos y debemos aplicar igual doctrina a los demás puntos de importancia constitucional. Vamos a abordar cuestiones muy serias; vamos a resolver la cuestión del sistema electoral, de la amovilidad de los jueces etc., etc., y en todas estas cuestiones se halla la misma observación. Guardemos silencio para que las Legisla-

turas y los poderes Ordinarios hagan lo que las eventualidades de la opinión crean que es más conveniente. Tal vez la mayoría de esta Convención se incline o entre en un terreno que no sea el más adecuado a las necesidades del país ¿Cómo se remedia el mal? No es dejando a los Poderes Ordinarios tal facultad, es llamando otra Convención Constituyente que venga a reformar esos defectos que la experiencia ha constatado. Precisamente uno de los atributos esenciales en las Convenciones Constituyentes es garantizar contra las invasiones de los poderes Ordinarios todas aquellas instituciones indispensables para el verdadero mecanismo de la organización Constitucional y me asombra que se abogue por el silencio de esta Constitución sobre este punto vital, diciendo que se debe dejar a los Poderes Ordinarios que hagan lo que estimen conveniente según las eventualidades de la opinión en el país. Llevando esta teoría a su aplicación, tendría consecuencias funestísimas el día en que se ponga en práctica esta Constitución. Algunos legisladores creerán que el silencio de la Constitución es dejar a los poderes públicos facultades amplias; otros no creerán eso; creerán que el silencio de la Constitución borrando un artículo expreso de la antigua, es una verdadera negación para disponer nada en el sentido del Culto, y entonces ¿vamos a guardar silencio dejando esto a la apreciación individual de cada uno? Si prevaleciese la idea de que las Legislaturas Ordinarias eran las encargadas de dar efectividad a estos principios, entonces vamos a presentar una Constitución con un elemento terrible de anarquía para esta sociedad. Queremos evitar un peligro y caemos en otro peor. Pienso que es de nuestro deber no dejar a la interpretación de los Poderes Ordinarios ese punto fundamental, porque en materia tan vital no se puede andar vagando ni poniendo en peligro el porvenir de los pueblos, dejando a apreciaciones arbitrarias lo más sagrado que tiene toda sociedad, que es lo que se refiere a sus creencias y principios religiosos.

Son estas las ideas que me movieron en el seno de la Comisión a proponer algunos artículos que armonizasen la Constitución de la Provincia con la de la Nación, y me permitiré indicar uno más o menos concebido en estos términos: “La Provincia

coopera al sostenimiento del Culto Católico". En nuestra inmensa campaña, señor, donde no es posible que la acción del Poder Nacional tenga efecto, es allí que el Gobierno de la Provincia debe venir a cooperar a hacer efectivos los saludables efectos del Culto que profesa la gran mayoría del país. Estas son las ideas que me han guiado y, lógico con estos antecedentes, yo me reservo hacer una moción que dé un resultado práctico a estas ideas, proponiendo un artículo estableciendo la armonía de la Constitución de la Provincia con la de la Nación.

Se ha declamado, señor, contra la injusticia de que con el sistema existente se obligue a todos a sostener el Culto, diciendo que es el despotismo de los más sobre el derecho de los menos; pero para mí es una teoría nueva esto de que el contribuyente tenga acción legítima para venir a fiscalizar así la inversión de los impuestos. Si se estableciese ese principio no habría sociedad posible. En el seno de nuestros mismos pueblos, en toda la República y desde el principio de nuestra revolución, han habido muchos y personas distinguidas que piensan que el sistema representativo y republicano es inadecuado para hacer la felicidad del país, y también vendrían los que así opinan a reclamar de concurrir a los gastos públicos. No es posible semejante procedimiento.

El mérito de estas ligeras consideraciones me reserva el derecho de hacer moción para que se agregue un artículo que haga efectiva la idea de armonizar la Constitución Nacional con la Provincial, y después que se vote la enmienda del señor Cambaceres tendré el honor de redactar el artículo que sea la fiel expresión de esta idea.

*(Sigue en otra sesión).*

### **Sesión del 11 de agosto de 1871**

**Sr. Sáenz Peña** - Considerando fatigada la atención de la Convención voy a ser muy lacónico.

El señor Convencional que deja la palabra al fundar su voto negativo a la moción que he presentado, se funda en que esta



idea está fuera del artículo constitucional que discutimos, y cree que se debe reservar para cuando tratemos de las funciones ordinarias del Poder Legislativo.

Por mucho que respete la opinión del señor Convencional y en atención a la brevedad, me limitaré a contestar que lo relativo al Culto que profesa un pueblo se encuentra siempre en las declaraciones generales de derechos y garantías. Todas las Constituciones que ha tenido el pueblo argentino ponen este artículo constitucional entre los primeros, porque hay un interés vital de la sociedad en incluir lo relativo al Culto precisamente entre esos derechos y garantías fundamentales, y sería un contrasentido dejar para que las Legislaturas ordinarias votasen o no este punto.

Aquí aplicaré la misma doctrina del Dr. Rawson cuando quería poner a cubierto de las eventualidades que cerrasen la puerta a ciertos individuos para los empleos públicos y le diré: ¿como quiere dejar a las Legislaturas, a la eventualidad de sus opiniones, un punto de esta trascendencia? Sancionando este artículo cualesquiera que sean las opiniones de esas Legislaturas el punto queda consignado en la Constitución y decidido; y ese temor es el que nos hace decir y consignar la verdad de lo que existe: el Gobierno de Buenos Aires coopera a sostener el Culto Católico.

El señor Convencional ha hecho la impugnación a la enmienda diciendo que siendo esta atribución del Gobierno Nacional, es bastante para que extienda su acción al territorio de la Provincia; pero es precisamente para llevar la acción de los poderes públicos de la Provincia a donde no alcanza el Gobierno Nacional a costear el Culto, que se consigna este artículo.

Es precisamente para llenar esa deficiencia del Poder Nacional que consignamos este artículo.

La Escuela y el Templo son los dos elementos poderosos para llevar la civilización a nuestra campaña.

**Sr. Quirno Costa** - ¿Por qué no puede cooperar el Gobierno Nacional? Ha contribuido últimamente para la construcción del Templo de Chivilcoy.

**Sr. Sáenz Peña** - Si observamos lo que hoy pasa vemos que el Gobierno de la Provincia atiende a lo que no puede atender el Gobierno Nacional con su tesoro.

Señor, se recuerda con mucha insistencia que esta es una gran conquista que han alcanzado los pueblos de la Unión Americana; pero es que no se ha estudiado las diferentes condiciones sociales de aquel gran pueblo comparadas con el nuestro. Allí en la Constitución Nacional hay una limitación terminante para dictar ninguna ley relativa al Culto y ese artículo está repetido en casi todas las Constituciones de los Estados. Entre tanto, ¿qué sucede entre nosotros? Sucede todo lo contrario de lo que pasa en la Unión Americana.

Entre nosotros la Constitución Nacional ha impuesto al Gobierno Federal el deber de sostener el Culto católico, apostólico, romano, y en cada una de las Constituciones de los Estados o provincias encontramos un artículo que declare la religión católica, religión de Estado. Si desde Buenos Aires hasta Jujuy y desde el Litoral hasta Los Andes todos los pueblos que integran la República profesan en su inmensa mayoría una sola creencia, que si todas las Constituciones de las Provincias han consignado, en sus cartas respectivas el deber de los poderes públicos de sostener el Culto de esa gran mayoría, ¿cómo se quiere hacer aplicación a nuestro país de las prescripciones constitucionales de los Estados Unidos, en cuyo país existen con Culto público cuarenta y tantos ritos? En mi humilde opinión la unidad de creencias que existe en la República es un tesoro de inapreciable valor que tal vez no estimamos en lo que se merece, porque lo poseemos, y que nos evitará dificultades de todo género en las diversas reformas sociales a que está llamado nuestro país. Considero ya agotado este debate y si oyese alguna nueva observación me haré un honor en contestar.

## SUBSIDIOS O LIBRE EMPRESA Cámara de Diputados de la Nación

Sesión del 20 de agosto de 1873

*(Sáenz Peña sostiene que no deben subsidiarse empresas privadas y, además, que no se debe entrar en colisión con acuerdos realizados por una provincia).*

**Sr. Sáenz Peña** - Yo deseo, señor Presidente, oír las razones que ha aducido el concesionario, para venir a solicitar esta garantía del Congreso. No reconozco los términos en que se ha presentado a la Cámara, y pediría que se leyera su solicitud.

*(Diose lectura a ella).*

**Sr. Sáenz Peña** - Siento creerme en el deber de votar en contra del dictamen de la Comisión, porque aun cuando participo del entusiasmo de que todos debemos estar animados cuando se trata de facilitar los medios para que se ponga en ejecución una línea de ferrocarril para ligar dos centros tan importantes de comercio y riqueza ; pero en mi humilde opinión, hay antecedentes que no permiten legítimamente aceptar el dictamen de la Comisión.

En el caso especial, la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires sancionó una ley, me parece que el dos de septiembre del año 70, ordenando se construyese este ferrocarril de Buenos Aires al Rosario, bajo bases que determinaba esa ley. Entre las diversas bases se consignaba la autorización al Poder Ejecutivo para acordar una subvención de 500 libras por milla a la Empresa concesionaria.

Se presentaron a la Legislatura siete propuestas, que sirvieron de antecedentes al estudio que allí se hizo, para la sanción de esta Ley. La Legislatura de la Provincia acordó que todas estas propuestas se remitieran al Poder Ejecutivo, para que se resolviese con arreglo a las bases de la ley; entonces el Poder Ejecutivo de la Provincia aspirando, como era muy legítimo, a sacar la mayor ventaja para los intereses públicos, sacó a licitación la construcción de ese ferrocarril.

Concurrieron a la licitación diversos empresarios, entre ellos el señor Billinghamurst.

He recorrido ligeramente las propuestas que se hicieron, y he encontrado que todas ofrecían mayores ventajas que la propuesta del señor Billinghamurst.

Pero todas solicitaban alguna subvención, una solicitaba 300 libras por milla, otra 400, y las demás 500, que era el máximo que autorizaba la ley.

El señor Billinghamurst se presentó diciendo: "yo voy a construir el camino sin la subvención que autoriza la ley". El Poder Ejecutivo en vista de esto, optó, como era muy legítimo, por la propuesta del señor Billinghamurst, desde que ofrecía hacer la construcción sin subvención alguna.

En uno de los considerandos en que el poder Ejecutivo declara la razón para preferir esta propuesta, dice expresamente: *la prefiero porque no pide subvención ni garantía alguna.*

De estos antecedentes se deduce que la causa impulsiva que indujo al Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires a preferir la propuesta del Señor Billinghamurst, fue que no iba a gravitar sobre el tesoro público ninguna subvención ni garantía. Si hubiese ocurrido al Poder Ejecutivo de la Provincia la idea de que iba a venir a solicitarse esta garantía del Tesoro de la Nación, nadie puede dudar que se hubiera conseguido una serie de condiciones mucho más ventajosas a las que ha propuesto el Señor Billinghamurst. En las otras propuestas, entre ellas recuerdo una del señor Torres, se ofrecía construir dos puentes gratuitamente, en beneficio de la Provincia, se ofrecía conducir sin estipendio alguno todo lo que fuese servicio público de la Provincia, como la conducción de tropas, armas, etc. que esta empresa lo propone sólo a mitad de precio, se ofrecía establecer servicio de trenes de noche con restaurante para los pasajeros y otras comodidades.

Si se hubiese indicado la idea de que se iba a solicitar la garantía del 7% de la Nación las propuestas hubieran sido mucho más ventajosas en beneficio común de la Provincia de Buenos Aires y de la Nación.

Bajo la influencia de estos antecedentes, este empresario ha firmado una escritura pública, que sirve de base a su procedimiento.

Son obligaciones definidas en escritura pública y solemnes las que se han contraído por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y este concesionario, y después que está en vía de ejecución, observa en su petición que la crisis le presenta dificultades para continuar en el desempeño de sus obligaciones. Entonces yo pregunto: ¿se puede autorizar la modificación de obligaciones estipuladas entre un poder público y un concesionario? Si tal cosa puede hacerse, entonces no hay garantía para los contratos celebrados por los poderes públicos con los empresarios, porque hoy por la crisis y mañana por otra causa más o menos semejante, vendríamos a tener por resultado que esta clase de contratos sólo obliga a los poderes públicos y no a los concesionarios.

Yo siento, señor Presidente, verme en este rol de ideas, porque declaro con sinceridad que haría todo esfuerzo por facilitar la ejecución de este camino; pero creo, al menos es mi modo de ver, que no podemos venir a alterar una obligación solemne, aceptada por el concesionario, que en licitación pública ha obtenido este privilegio y esta concesión, por las razones que se acaban de oír del señor miembro informante de la Comisión y las que expresa el concesionario en la petición.

Por otra parte, señor Presidente, yo declaro lealmente que entre la subvención y la garantía, estaré siempre por la subvención, porque pienso que la garantía es una dolorosa necesidad que debemos evitar en cuanto sea posible, por la dificultad de fiscalizar las operaciones de contabilidad de la empresa. Tenemos un ejemplo muy elocuente en la Provincia de Buenos Aires.

El ferrocarril del Sud se inició así con garantía, y los poderes públicos de la Provincia de Buenos Aires se han dado por muy satisfechos con entregarle una suma por cancelación a la empresa, exonerándose para en adelante de toda garantía.

No es posible fiscalizar los procedimientos de la empresa en materia de contabilidad, y jamás aceptaré, al menos con mi vo-

to, la garantía del 7% para esta ni para otra empresa de ferrocarriles y preferiré siempre la subvención.

Resumiendo estas breves observaciones, declaro que me creo en el deber de votar en contra del dictamen de la Comisión, porque esta concesión es hecha en licitación pública aceptada por el concesionario, y que hoy se pretende alterarla con la intervención del Congreso.

Por estas razones he de votar en contra del dictamen de la Comisión.

### **Sesión del 22 de agosto de 1873**

**Sr. Sáenz Peña** - Voy a decir muy breves palabras, señor Presidente.

Me parece que hay una exageración en lo que se dice respecto de las atribuciones del Gobierno Nacional en materia de jurisdicción, y que los señores diputados no se han colocado precisamente en el caso en que nos encontramos.

El Congreso tiene legítima atribución para legislar sobre ferrocarriles interprovinciales, y los poderes de las Provincias tienen también legítima jurisdicción para legislar sobre los ferrocarriles que crucen su territorio. No tratamos aquí, señor, de la jurisdicción aislada que corresponde a cada poder; el caso actual se halla en circunstancias muy especiales.

Hay una ley de la Provincia y un contrato celebrado por las autoridades de una Provincia en uso de sus atribuciones legítimas y constitucionales.

El Congreso Argentino, legislando en materia de ferrocarriles, ha dictado una ley el año 72, por la cual establece en uno de sus artículos que se declaran nacionales o sujetos a la jurisdicción nacional los ferrocarriles garantidos por la Nación; pero en este caso, debe observarse que se compromete la doctrina que sostiene el señor diputado que quiere aplicar esta ley a los ferrocarriles concedidos antes por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Esta ley ha sido dictada en el año 72 y el contrato

y el acto legislativo de la Provincia de Buenos Aires son anteriores a esa ley. Y yo pregunto si es constitucional o si tiene atribución legítima el Congreso Argentino para dar efecto retroactivo a sus leyes, aplicándolas a un contrato preexistente celebrado por los poderes públicos de una Provincia, cuando aún no era ley de la Nación la del 18 de Setiembre de 1872.

**Sr. Pinedo** - Se trata de un camino interprovincial.

**Sr. Sáenz Peña** - Pero hay un contrato hecho anteriormente, por el Gobierno de la Provincia, autorizado por su Legislatura, cuando no existía esta ley dictada el año 72. Por consecuencia, yo veo que se quiere dar un efecto retroactivo a la ley del año 72, aplicándolo a ese contrato celebrado por el Gobierno de la Provincia con anterioridad.

**Sr. Pinedo** - Es en beneficio de la Nación.

**Sr. Sáenz Peña** - No se trata de apreciar eso; lo que se trata de apreciar es si es constitucional dar efecto retroactivo a la ley del año 72, aplicándola a un contrato preexistente a esa fecha.

**Sr. Pinedo** - No es aplicándola a la ley, sino a la naturaleza de la concesión.

**Sr. Sáenz Peña** - Lo que yo trato de contestar es a esa absoluta doctrina que estoy oyendo, de que una Ley Nacional siempre se ha de sobreponer a una ley provincial, aunque viole el principio de no retroactividad.

**Sr. Ocantos** - Por más absoluta que le parezca, es esa la doctrina que prevalece.

**Sr. Sáenz Peña** - Se trata de ir en contra de una ley dictada con arreglo a las facultades constitucionales de la Provincia, y yo encuentro que eso es violar el principio de la no retroactividad, que es salir de la esfera de acción del Cuerpo Legislativo.

**Sr. Ocantos** - ¿Cuál es el principio que se viola?

**Sr. Pinedo** - Eso lo declarará la Corte.

**Sr. Sáenz Peña** - Lo que yo combato es la pretensión de querer aplicar la ley del año 72 al contrato hecho antes por el Gobierno de la Provincia.

**Sr. Ocantos** - Siguiendo la idea del señor diputado, tendríamos lo siguiente: que porque hubo un contrato celebrado por el

señor Billinghamurst con el Gobierno de la Provincia, el señor Billinghamurst no puede venir al Congreso Nacional a pedir la garantía del 7%, ni el Congreso puede concedérsela. Esta es la consecuencia.

**Sr. Sáenz Peña** - Es que el señor diputado no considera en su verdadera faz el asunto y volveré a recordarle que la concesión de esta línea férrea hecha a favor del señor Billinghamurst por el Gobierno de la Provincia, obtuvo la preferencia porque este concesionario representa en sus peticiones que él no solicitaba nada, ni subvención ni garantía, y esta fue la causa determinante que impulsó al Gobierno Provincial a preferir a este empresario sobre todos los otros que ofrecían condiciones infinitamente más ventajosas que las del señor. Billinghamurst y que sólo pedían alguna subvención. Yo digo y sostengo que este es un modo subrepticio y poco leal de arrancar concesiones a los poderes públicos, haciéndoles comprender que nada se va a solicitar del tesoro para las empresas que se proponen, y después que bajo esa idea se ha conseguido la concesión, lo acordado y escriturado, venir al Congreso a solicitar nada menos que la garantía del 7%, gravamen mucho más oneroso al tesoro público que una limitada subvención por milla que autorizaba la ley de la Provincia. Nadie podrá desconocer que ha habido poca buena fe en este proceder; si cuando se hizo esta licitación en la Provincia el empresario hubiera dicho al Gobierno Provincial: no pido nada de la Provincia, pero me reservo pedir la garantía del 7% a la Nación, es indubitable que no hubiera sido preferida esta empresa, porque todos los demás licitadores proponían condiciones mucho más ventajosas con una moderada subvención por milla. Yo digo, señor, que el que ha obtenido ser preferido en una licitación diciendo expresamente que no pide subvención ni garantía, no tiene derecho de venir a alterar las condiciones de su contrato bajo el pretexto pueril de que viene a pedirle a la Nación y no a la Provincia, como si el tesoro de la Nación no fuese formado por todas las Provincias que concurren con los impuestos nacionales a proporción de su riqueza y población.

En cuanto al absolutismo de que siempre una ley nacional deba prevalecer sobre toda disposición provincial, conviene no



dejar pasar con tanto absolutismo ese aserto. Las leyes de la Nación prevalecen sobre las disposiciones provinciales cuando no violan los principios de la misma Constitución; pero una ley del Congreso que pretendiese violar el principio de la no retroactividad de las leyes, que es el caso actual, no podría jamás afectar derechos adquiridos por leyes de la Provincia anteriores a la ley del Congreso, que es el caso de que se trata. Los poderes públicos de la Provincia usarían de medio legítimo y constitucional ocurriendo a la justicia federal en la forma que lo autoriza la Constitución.

Ya hemos visto, señor Presidente, respetarse por el Congreso la legítima jurisdicción de la Provincia cuando se trató el asunto sobre la construcción de un puerto por una empresa en Buenos Aires, cuyo caso fue resuelto contra la doctrina que sostiene el señor diputado.

**Sr. Ocantos** - ¿Contra mi doctrina?

**Sr. Sáenz Peña** - Eso prueba que no puede decirse con ese absolutismo, que, en todos los casos, una ley del Congreso debe superar la legislación de la Provincia, cuando está dentro de la esfera constitucional, haciendo efectivo el principio de la no retroactividad de las leyes.

**Sr. Ocantos** - Eso es lo que no ha demostrado el señor diputado.

**Sr. Sáenz Peña** - Si la Legislatura de Buenos Aires, señor Presidente, insisto en que se esté a la alerta de su contrato con el señor Billinghamurst, temo que esta insistencia traiga un conflicto desagradable, porque la Legislatura de Buenos Aires puede decir al señor Billinghamurst: usted ha alterado las condiciones de mi contrato, y ahora yo quiero llamar a una nueva licitación para hacer la obra. Entonces quedaría el Congreso comprometido con el señor Billinghamurst y faltándole la concurrencia del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

**Sr. López** - Hay una ley que autoriza la garantía nacional.

**Sr. Sáenz Peña** - No señor, ni subvención ni garantía; he querido llamar la atención de la Cámara sobre este punto y sobre la inaplicabilidad de la Ley de 1872.

**Sr. Figueroa** - Que se vote.

**Sr. Presidente** - Se va a votar si está suficientemente discutido el artículo.

*(Se votó y resultó afirmativa).*

**Sr. Presidente** - Creo que la Comisión había aceptado 20 años en lugar de 10.

**Sr. Outes** - Sí, Señor.

**Sr. Tello** - Pido que se vote por partes, porque he de estar por 10 años y no por 20.

**Sr. Ocantos** - Que se vote primero hasta por el término.

*(Votada la parte que proponía el Sr. Ocantos, resultó afirmativa. En seguida se votó de 20 años y resultó negativa, aceptándose el término de 10 años por afirmativa de 50 contra 15. Se pasó en seguida a cuarto intermedio.)*

## **SISTEMA ELECTORAL: MEDIOS PARA DEPURARLO** **Cámara de Diputados de la Nación**

### **Sesión del 23 de agosto de 1873**

*(Sáenz Peña busca todos los mecanismos que hagan más transparente el sistema electoral).*

**Sr. Sáenz Peña** - En esta materia voy a acompañar al ilustrado diputado por San Juan con decisión en su laudable idea de dividir en secciones electorales las Provincias.

La división de las Provincias en secciones electorales no es una idea nueva para mí porque la he sostenido con el calor de las convicciones íntimas, no sólo en la Convención Constituyente de la Provincia que tengo el honor de representar en este Congreso, sino también en la Cámara de Senadores de la misma.

Yo creo, señor Presidente, que dejar subsistente el sistema de lista única con que se forman los poderes públicos de la Nación

Argentina, es dejar subsistente el vicio fundamental que tiene nuestro sistema de elecciones vigente. Yo no lo sostendré, porque es el despotismo de la mitad más uno pesando sobre el resto del país. Yo pienso, señor, haciendo honor a los Constituyentes de la Nación Argentina, que está dentro de los términos del artículo 37 de la Constitución la división en secciones electorales para constituir la elección de sus miembros en la Cámara de Diputados.

El señor diputado por San Juan ha tocado todas las faces de esta materia: yo sólo discrepo de su proyecto en algunos detalles; y voy a tener el honor de presentar uno nuevo que venga a complementar la idea que se presenta para implantar en la República la gran reforma de la división de secciones electorales.

Pido al señor Secretario tenga la bondad de leer los tres primeros artículos.

*(Se leyeron).*

En esta redacción me he ceñido de un modo textual a los términos de nuestra Constitución, que en su artículo 37 dice que cada Provincia forma un distrito, que puede ser dividido en secciones electorales, y éstas subdividirse en mesas receptoras en el acto de la elección.

En este proyecto, señor Presidente, yo no dejo a la legislatura de las provincias la división en secciones electorales, porque pienso que no puede delegar esta facultad el Congreso.

Yo le doy mucha importancia a la división seccional, porque es el medio de levantar un candidato de cada localidad para que tome asiento en el Congreso Argentino, y por esto debe hacerlo directamente el Congreso.

El señor Diputado por San Juan dice que él está dispuesto a presentar una división de la República en secciones electorales. Yo declaro sinceramente que no tengo competencia respecto de las otras provincias; pero respecto de la que tengo el honor de representar aquí, no tendría inconveniente en presentarlo; porque lo he formado por ser ley electoral en la Provincia de Buenos Aires, en un proyecto que está pendiente en la Cámara de Diputados.

No es una labor de gigantes, inabordable, el hacer esto.

El señor diputado de Córdoba dice que no formaría matemáticamente la división en secciones de veinte mil habitantes porque en ningún país se puede hacer esto. La Constitución por lo mismo fijó un número de veinte mil o una fracción que no baje de diez mil.

Me ha complacido el oír al señor diputado que está pronto a hacer la división de todas las provincias en secciones electorales; yo la acepto, aun cuando veo vacilar algunos diputados, porque esta reforma ha de presentar la oportunidad de ver que cada localidad está representada por individuos que tienen la simpatía de la provincia que representan, y no veremos en varias listas una mayoría de ciudadanos que ni son conocidos por sus mismos electores.

Entonces, señor Presidente, ese sistema puesto en práctica ha de ejercer una influencia saludable en los poderes públicos de la Nación, y no hemos de estar sujetos a esta presión que se ejerce sobre el elector, imponiéndole su candidato en toda la extensión de la Provincia.

Esta idea la he defendido con calor en el seno de la Comisión, y siento que allí no haya quedado como constitucional la división de los distritos, que era mi anhelo, como está establecido en casi todos los estados de la Unión Americana. Allí esto es materia constitucional, y la mayor parte de las constituciones de los estados tienen largas divisiones de distritos electorales, establecidos por la convención constituyente de cada estado. Tal es la importancia que dan a la división seccional para el acto de la elección.

El señor diputado por Buenos Aires se oponía también a esta idea, diciendo que en ello se buscaba la representación de las minorías, y que la representación de las minorías sólo es posible con el voto acumulativo.

No es este el objeto que buscamos los que nos apasionamos de esta idea, buscamos que sea posible la elección en cada localidad; es decir, que todo partido que domine en la mayor parte de una provincia, por ejemplo, no desespere completamente de

la representación a que tenga derecho esa localidad, que se haga posible que vengan algunos siquiera a tener el derecho de ser oídos donde impere una mayoría.

Esto es lo que buscamos, y esto se consigue con la división de secciones.

No es el voto acumulativo el único llamado a hacer prácticas estas ideas sobre la representación de las minorías. Este sistema tampoco responde a hacerlo efectivo; es el sistema que todos conocemos con el nombre de sistema de Jerzo, el que viene a ser la fórmula del último mecanismo. Pero hacer efectiva esta teoría, y en mi modo de comprender, señor Presidente, esa teoría halagüeña en abstracto, es de muy difícil ejecución en su aplicación. Y yo deseo, señor Presidente, conocer la primera sanción de la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, para hacer efectivo este problema político que le ha lanzado a su seno la Convención Constituyente de la Provincia.

.....

### **Sesión del 25 de agosto de 1873**

**Sr. Sáenz Peña** - Estoy en el deber de hacer algunas observaciones, porque no encuentro conveniente el artículo propuesto por la Comisión en el que se sustituye la intervención de las Legislaturas de la Provincia, que es la que hoy hace la insaculación para el nombramiento de las mesas receptoras de votos por una Junta compuesta de tres funcionarios de cada Provincia: el Presidente de la Legislatura, el Presidente del Superior Tribunal de Justicia y el Juez de Sección.

Yo creo, señor, que dejar establecido este mecanismo para la formación de las mesas receptoras de votos, no sólo importa dejar subsistentes todos los defectos y vicios de la ley vigente, sino que introduce una novedad peligrosa para nuestro régimen constitucional, y contraría el espíritu de la carta fundamental de la República. Yo encuentro más garantía en la intervención de las Legislaturas de Provincia para esos nombramientos, que en

la Junta que se propone de tres funcionarios, y que además de esto veo un gran peligro en mezclar la justicia Federal en materia electoral.

Debemos propender a conservar la justicia federal en la alta esfera en que la ha colocado la Constitución de la Nación, llamada a ser un alto Poder del Estado con atribuciones soberanas para juzgar en casos determinados las prácticas de otros Poderes, y no arrojarla en la vorágine de las pasiones políticas, exponiéndola a afiliarse en los bandos que dividen el país, porque perjudicaría la augusta misión de los funcionarios que la desempeñan.

Las legislaturas de Provincias son poderes políticos y están en su rol interviniendo en las funciones preparatorias de las elecciones Nacionales; es en ellas que la Constitución ha delegado el nombramiento de los Senadores de cada Estado, y responde mejor a ese sistema lo que hoy tenemos a este respecto que lo que nos propone la Comisión.

Pero yo creo que debemos descentralizar estas funciones y llevarlas a las juntas Municipales, porque en el Municipio debemos buscar el elemento molecular, diremos así, de la opinión, donde debe iniciarse todo lo relativo a esa gran función del sistema representativo que se denomina elección popular.

Pienso, señor, que para el año 75, que es la fecha a que se refiere esta Ley, no se me puede hacer la argumentación con que se ha hecho oposición al Registro a domicilio que no es posible hacerla hoy: para ese año creo que no tendría disculpa una Provincia que no tuviese arreglado su mecanismo municipal, tanto más cuanto que es un deber que la Constitución en su artículo 5º me parece impone como base para que el Gobierno Nacional garanta su Gobierno propio a cada Provincia, y que le obliga a tener administración de Justicia, educación primaria, etc. etc. y expresamente régimen Municipal, y eso es lo que debemos buscar como base de la organización de un sistema electoral, arreglado a los verdaderos principios del Gobierno propio.

Pienso, pues, que este artículo que se refiere a organizar el mecanismo permanente del sistema electoral de la República no debe fundarse en esta combinación que propone la Comisión de

una Junta de tres funcionarios de las capitales de Provincia, para que por un sorteo de Registro de escrutadores nombre las juntas escrutadoras de toda la Provincia.

Esto tiene inconvenientes, señor Presidente, que todos hemos palpado con la ley actual.

En los centros o capitales de Provincia, no se pueden saber las modificaciones del vecindario de cada localidad, y aquí nos ha pasado en la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires el haber insaculado para la formación de las mesas receptoras con arreglo a la ley actual, individuos que no existían en el lugar y algunos que habían fallecido.

En el deseo de mejorar para lo futuro el mecanismo del sistema electoral, yo me permitiré proponer a la Comisión cambiar este artículo y disponer que las mesas receptoras calificadoras se formasen por los consejos municipales de cada localidad.

Estas son las ideas que tengo para oponerme al artículo de la Comisión y proponerle el mecanismo como lo he dicho.

.....

### **Sesión del 1º de septiembre de 1873**

**Sr. Sáenz Peña** - Voy a observar primeramente el encabezamiento de este artículo. Cualquiera que sea el mecanismo que la Cámara prefiera para la insaculación de los miembros de las mesas receptoras de votos, me parece que arroja una idea que no es la mente de la Comisión, y que puede dar origen a oscuridad respecto de la aplicación de la Ley.

Creo que esta Ley debíamos estudiarla con relación a las prescripciones de la Ley vigente; porque, según este mismo proyecto, la Ley vigente va a quedar en vigor en todo aquello que no se modifique por este proyecto.

Según esa Ley, en el sistema electoral de la República, las secciones electorales tienen una presidencia distinta de las mesas escrutadoras, y como el artículo en discusión empieza diciendo: Las asambleas electorales serán presididas en cada sección por

cinco ciudadanos designados en esta forma, puede comprenderse, señor Presidente, que la mente de esta ley es sustituir la presidencia que hoy tiene por la Ley vigente la asamblea primaria, por funcionarios que son distintos de los escrutadores. Pienso, pues, que debe variarse la redacción del encabezamiento de este artículo, porque creo que no se expresa la idea legítima que a mi juicio tiene la Comisión, que es que la Junta Receptora de la mesa de cada sección se forme de este modo.

Pasando ahora a las observaciones que hace el señor diputado, yo voy a manifestar a la Cámara sencillamente que no voy a hacer un debate prolongado sobre este asunto; no he querido sino fundar mi voto en contra de este cambio que se propone hacer a la ley vigente; porque pienso que el espíritu que ha guiado a la Cámara, cuando ordenó que este asunto volviese a Comisión, ha sido que sólo se hiciesen aquellas modificaciones que son indispensables para hacer posibles las elecciones próximas; y no creo que sea indispensable variar el mecanismo del sorteo que tiene establecido la ley vigente.

El señor diputado observa que la idea que he propuesto, de que pueden desempeñar estas funciones las Legislaturas con los miembros que concurran a la citación, es una idea inadmisibile. Me permitiré recordarle que el primer parlamento, que es el parlamento inglés, funciona sin quórum constitucional; funciona con los que asisten. Pero conviene recordar un antecedente sobre este punto.

El señor diputado sabe que son admitidos en las Asambleas Legislativas ciertos actos que hacen estos cuerpos en minoría.

La prescripción constitucional es para legislar, pero aquí no se trata de legislar: se trata de un acto extraño a las funciones de legislar: se trata simplemente de hacer un sorteo; y por eso no pienso que hay violación de ningún principio constitucional, en que las Legislaturas funcionen con los miembros que asistan a la primera citación. Es claro que si hay interés en que se tenga autenticidad en aquel acto, no han de faltar los señores diputados, y si faltan, la culpa sería de ellos.

Yo no veo comprometido ningún principio de diferir a las Le-



gislaturas de Provincia, como hoy se hace, la insaculación de estos funcionarios. Repito que, en mi concepto, da más garantía la intervención del Poder Legislativo de cada provincia que este triunvirato que propone la Comisión. Si no tenemos confianza en el cuerpo político que dicta las leyes de cada Provincia, no sé dónde podríamos depositarla.

Por estas consideraciones, yo propongo a la Comisión cambiar el encabezamiento del artículo; de lo contrario, me reservo votar en contra del mecanismo que propone la Comisión.

.....

**DECLARACIONES PARTIDISTAS  
DE LOS FUNCIONARIOS  
Senado de la Provincia de Buenos Aires**

**Sesión del 14 de junio de 1879**

*(Sáenz Peña propone que el cuerpo censure al Gobernador Tejedor por el discurso pronunciado al hacerse pública su candidatura como Presidente).*

**Sr. Sáenz Peña** - Pido la palabra.

Es con verdadera violencia que voy a fundar el despacho de la Comisión de Negocios Constitucionales en minoría; y esta violencia nace, en primer lugar, por el pesar que experimento al verme obligado a separarme de mis honorables colegas de Comisión, en el dictamen que he sometido a la consideración de la Cámara. Pero pienso que en un asunto de la trascendencia y de la gravedad de este, cada uno debe asumir la responsabilidad de sus convicciones íntimas, ante el país y ante la Legislatura. Siento también doble violencia porque empiezo declarando que tengo la mayor consideración personal por el señor Gobernador de la Provincia, doctor Tejedor, y que si en este asunto, tal vez, tenga que censurar con severidad su actitud, este es uno de aquellos sacrificios que el cumplimiento de los deberes públicos

impone a los que somos llamados a tomar un asiento en las asambleas populares del país.

La Comisión de Negocios Constitucionales al estudiar este asunto, ha estado uniforme sobre un punto que ha dilucidado de la competencia que le es peculiar al ilustrado senador doctor Montes de Oca, y ha creído unánimemente que esta clase de actos autorizados por el artículo 87 de la Constitución, son de la competencia peculiar de cada Cámara, y que esta clase de manifestaciones o resoluciones no pueden someterse a la tramitación ordinaria del procedimiento de las leyes. En este punto hemos estado todos conformes.

Desgraciadamente no ha sucedido lo mismo sobre la segunda faz de este asunto, es decir ¿qué debíamos aconsejar al Honorable Senado de la Provincia?

Mis distinguidos colegas, como la honorable Cámara lo ha oído, han creído que el consejo que correspondía darle a la Cámara era que guardase silencio. Yo he creído, señor Presidente, que el Senado de la Provincia de Buenos Aires no podía con decoro callarse ante las palabras tan injustificables que ha pronunciado el señor Gobernador de la Provincia el 1º de junio.

Pero antes de comentar ante este honorable cuerpo ese programa político que ha sublevado con justicia todas las susceptibilidades de la opinión pública del país, quiero ocuparme un momento de las razones que ha aducido el señor senador Montes de Oca para aconsejar el silencio al Senado de la Provincia.

El nos decía que en el mecanismo político que tenemos, el Senado es el Juez constituido por la Constitución para juzgar en juicio político a los altos dignatarios del país.

Este argumento es de fuerza aparente, señor Presidente.

El Senado tiene una doble faz en el mecanismo constitucional que nos rige. El Senado Provincial, como todo Senado en que rige un sistema Constitucional bi-camarista, tiene un mecanismo completo de funciones: es una rama integrante del Poder Legislativo, tiene funciones semejantes y comunes a ambas Cámaras con excepción de aquellas que la Constitución ha declarado pe-

culiars a cada Cámara, y tiene el alto rol de ser juez en los juicios políticos. Pero, señor Presidente, ¿el rol de juez cuando venga el juicio político, puede inhibir al Senado de juzgar con independencia y con altura un hecho que amenaza las libertades públicas del país, como el que ha tenido lugar el 1° de junio ? Yo he creído resueltamente que no.

Entre las atribuciones comunes a ambas Cámaras que registra la Constitución de la Provincia se encuentra ésta en el artículo 87. Cada Cámara puede sancionar manifestaciones de opinión, o resoluciones sin fuerza de ley, cuando los intereses generales de la Nación o de la Provincia lo exijan, por el hecho de que alguna vez el Senado pueda ser llamado a juzgar en el juicio político ¿quedaría inhibido de hacer manifestaciones de opinión? ¿Quedaría en peores condiciones que la Cámara de Diputados que puede hacer esas manifestaciones de opinión?

Yo he creído que no, señor Presidente.

Yo he creído que el Senado tenía una doble faz en el mecanismo constitucional que nos rige: es una rama del Poder Legislativo, con las atribuciones de las Cámaras, y ejerce una función judicial cuando se produce el hecho del juicio político.

Para fundar, señor Presidente, la justicia con que propongo al honorable Senado la sanción del voto de censura, necesito molestar un poco a la Cámara, comentando los conceptos y las palabras inconvenientes pronunciadas por el Gobernador de la Provincia.

Las tomo del diario "La Nación", porque es el que ha publicado con alguna corrección las primeras impresiones que se recibieron del señor Gobernador sobre las palabras pronunciadas por él, pero a pesar de esa corrección este programa del Gobernador envuelve conceptos tan graves, que basta su simple lectura, para que se aperciba la Cámara de la conveniencia de fulminar de algún modo la reprobación de esos conceptos.

Empieza diciendo: "Seré uno de vosotros para resistir en nuestra querida patria el imperio de la fuerza y del fraude".

Llamo la atención a la Honorable Cámara sobre el alcance de estos conceptos.

El Gobernador de la Provincia no se limita a garantizar contra

la fuerza y el fraude la provincia que gobierna, sino que extiende sus horizontes políticos a todo el territorio de la República. ¿Qué personería tiene un gobernador de provincia para levantar esta clase de amenazas a todos los pueblos de la República, que son dueños de gobernarse como estimen conveniente en el sistema federal que hemos adoptado para el gobierno de la República?

En este orden de ideas, continúa diciendo: “Ocurriré con vosotros a sostener dentro del juego de nuestras instituciones las libertades públicas donde ellas peligren”. Viene esto a corroborar, señor Presidente, el reto que se lanza al resto de las provincias de la República. El gobernador de la provincia del Buenos Aires se erige en redentor de las libertades públicas de todas ellas. ¿Pues que en el sistema constitucional de gobierno federal el gobernador de un Estado tiene personería, tiene atribuciones legítimas para levantar su voz y extenderla a todos los horizontes de la República, erigiéndose en redentor de las libertades públicas? ¿Qué impresión nos haría si de otra provincia nos viniesen estas palabras? ¿Que acaso, en el mecanismo del gobierno federal no hay resortes populares para salvar las instituciones que se ha dado la República?

El artículo 50 de la Constitución Nacional ha dado exclusivamente la garantía de las instituciones de todos los Estados que integran la Nación, al Gobierno federal.

Esta clase de manifestaciones en labios del gobernador importa una verdadera amenaza de guerra civil para toda la República.

Yo pienso, pues, que el Senado no puede guardar silencio ante la gravedad de estos conceptos lanzados por el primer funcionario de la provincia de Buenos Aires.

Pero más adelante, dejando esta faz de ideas que se relacionan con el resto de la República, el gobernador se contrae a hacer promesas a los que le han ido a ofrecer su propia candidatura, y les dice resueltamente: “Caeré, o me levantaré con vosotros; sea cual fuere el resultado de la lucha, el honor será nuestro”.

¿Es posible que el gobernador de la primera provincia de la República descienda de este modo de la circunspección que ha debido tener, como su primer magistrado?

Declaro, señor Presidente, que me he sentido entristecido cuando, meditando sobre el alcance de estos conceptos, pienso la fatal pendiente a que pueden encaminar a la República las pasiones extraviadas hasta este extremo.

Yo creo, pues, que dada precisamente la situación grave que atraviesa la República, que con tanta oportunidad ha diseñado el señor senador Montes de Oca, es un deber de la Cámara de Senadores de la Provincia manifestar de algún modo su reprobación a este extravío de ideas que vemos desenvueltas por el primer magistrado de la Provincia. La situación de la República en estos momentos es eminentemente, grave y delicada; no podemos desconocerlo. ¿Pero qué es lo que la hace grave, señor Presidente? La hace grave el que veamos prepararse los elementos oficiales de toda la República, unos en un sentido; otros en sentido opuesto. Ya no se cuenta con las palpitaciones libres de la opinión de los pueblos para buscar la renovación de los poderes públicos de la Nación, ¡no!, los partidos tratan de valerse de los gobernantes que más halagan sus pasiones para que puedan llevarles a la consecución y triunfo de sus propósitos. Esta es la verdad de lo que pasa, señor Presidente.

En la Provincia de Buenos Aires vemos que el señor Gobernador se pone resueltamente a la cabeza de una fracción política que lo proclama candidato a la Presidencia de la República acompañándole de un ministro del Interior; de modo que hay doble red de medios oficiales para concurrir al propósito que se busca; y de otra parte, señor, se ve también otro nombre que desempeña un alto puesto en la administración de la Nación levantado como candidato a la Presidencia; de modo que lo que se llama opinión pública, agrupaciones de elementos libres de opinión, aparece sin resortes regulares para manifestarse; porque la coacción oficial se va desenvolviendo de un modo funesto desde Buenos Aires hasta Jujuy.

¡Qué diferente, señor Presidente, era la situación en que nos encontrábamos el 1° de mayo del año pasado, cuando el señor Gobernador de la Provincia de Buenos Aires prestaba juramento en esa misma mesa en que está el señor Presidente!

Voy a concluir mis breves palabras recordando las frases con que el señor Gobernador nos halagaba, al recibirse del mando de la Provincia.

Entonces nos decía: “Sabéis señores, que nunca he pertenecido a círculos. No sería pues, de ahora que vendría a figurar como partidista. Y debéis, luego, creerme, cuando os afirmo que seguiré independiente”.

¡Qué distancia inmensa, señor Presidente, entre estas palabras, tan dignas del primer magistrado de la Provincia de Buenos Aires, y las palabras con que ha querido halagar a los partidarios que han ido a proclamar su candidatura el 1° de junio!

Estoy un poco fatigado, señor, porque el asunto me excita, y concluiré rogando a la Cámara que, en nombre de la decencia pública y de la moral política de la primera Provincia de la República, sancione siquiera ese voto de censura, como una protesta legítima del Senado de la Provincia contra estos actos tan irregulares y tan injustificables.

He dicho.

**CODIGO RURAL. PENA POR VAGANCIA**  
**Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires**  
**Proyecto de Ley**

**Sesión del 23 de agosto de 1879**

*(Sáenz Peña presenta un proyecto para salvar las ambigüedades por las que el código vigente pena la vagancia).*

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados

*Art. 1° - Las causas sobre vagancia, que autoriza la sección 3ª, Tit. 4º. del Código Rural, sólo podrán iniciarse ante el Juez de Paz respectivo, por acusación deducida por el Procurador Municipal del distrito o por denuncia escrita firmada por dos vecinos.*

*Art. 2° - Si el Juez de Paz considerase que hay mérito suficiente para proceder, formará sumario con arreglo a acusación con denuncias; y resultando mérito bastante, ordenará la prisión del acusado a quien se la impondrá inmediatamente de la denuncia o acusación hecha, imponiéndole del derecho que tiene para nombrar defensor; y si no lo hiciere, se le nombrará de oficio por el Juez.*

*Art. 3° - El acusado, su defensor o el acusador podrán pedir se abra un término de prueba, de 20 días a lo más, para justificar los cargos y descargos que se aleguen.*

*Art. 4° - Concluido el término de prueba, el Juez de Paz se asociará a dos vecinos o ciudadanos, que sacarán por sorteo, en presencia del acusado o su defensor, de una nómina de seis vecinos que la Municipalidad o Comisión Municipal de cada partido formará inmediatamente de promulgada esta ley, para desempeñar estos cargos, que serán obligatorios y gratuitos, y que se nombrarán anualmente por cada Municipalidad o Comisión Municipal en los primeros quince días del mes de enero.*

*Art. 5° - Formado el Jury con el Juez de Paz y los dos vecinos que resulten insaculados, se constituirá en audiencia pública para tomar conocimiento de la causa, oyendo la acusación y defensa del acusado.*

*Art. 6° - El Jurado resolverá en seguida absolviendo o condenando al acusado. La condenación no podrá exceder de seis meses a trabajos públicos.*

*Art. 7º - La acusación del Jurado será apelable dentro del término legal para ante el Juez de 1ª Instancia en lo criminal del departamento judicial respectivo.*

*Art. 8º - La resolución del Juez de 1ª Instancia será irrecusable, debiendo ejecutarse.*

*Art. 9º - Comuníquese.*

**Sr. Presidente** - El inconveniente de no haber dos vicepresidentes me obliga a molestar a la Cámara para cumplir con el Reglamento, a fin de fundar este proyecto.

Se procederá a nombrar un vicepresidente provisorio.

*(Resulta electo por 16 votos el señor Arauz. Ocupa la presidencia, y pide la palabra el señor Sáenz Peña).*

**Sr. Sáenz Peña** - Cumpliendo con la prescripción del Reglamento, voy a ser muy breve, señor Presidente, para fundar el proyecto que tengo el honor de presentar, reglamentando la forma de aplicar la penalidad sobre vagancia.

Ciertamente, señor Presidente, que me sorprende el considerar como ha pasado sin llamar la atención de la Legislatura, la falta de garantía con que está establecida en el Código Rural vigente la penalidad de la vagancia.

Se cuestiona todavía entre los criminalistas si la vagancia es delito; si el hecho de que un individuo no se ocupe de trabajar, autoriza a la sociedad para imponerle penas. Pero yo no tomo la cuestión bajo esa faz, porque encuentro la vagancia penada en el Código Rural vigente; sin embargo, creo de mi deber presentar ese proyecto para dar garantías a los ciudadanos de la Provincia contra la arbitraria autorización que establecen los artículos de ese Código para la aplicación de la penalidad.

La Cámara se va a sorprender cuando se imponga del procedimiento que se autoriza para estos casos por los artículos del Código Rural vigente.

El artículo 289 dice: será declarado vago todo aquel que, careciendo de domicilio fijo y medios de subsistencia, perjudique a la moral por su mala conducta y vicios habituales.

Se ve, señor, la ambigüedad que hay en la clasificación de la va-



gancia, en primer lugar. Pero donde está el peligro que amenaza las libertades individuales de los habitantes de la Provincia, es en la forma establecida en estos artículos para hacer la aplicación de una pena tremenda, con relación a la falta que puede haber en ser vago.

Ya esta materia llamó la atención del Senado el año 75, me parece, y la Comisión especial que estudió el Código Rural propuso la supresión de estos artículos; pero como ese Código fue observado por el P.E. quedaron vigentes los del que hoy rige.

La forma en que se aplica la penalidad es la siguiente:

El Juez de Paz procede a sumariar los vagos, cuando son declarados tales por notoriedad o denuncia. Se hace una excepción al procedimiento seguido para los demás delitos, capacitando al Juez de Paz para penar esta falta cuando a su juicio considere o por denuncia se le diga, que un individuo es vago.

Esta arbitrariedad se reagrava con la forma en que se establece el Jurado. No hay Juez preexistente al delito. Se hace una excepción monstruosa a las prescripciones que rigen en materia criminal. Cada vez que un Juez de Paz aprehende a un individuo que se llama vago le forma un tribunal *ad hoc* para que le juzgue. Estos son monstruosidades que no puede autorizar la ley.

Después que el Juez de Paz hace el sumario se asocia a dos vecinos que nombra o a dos alcaldes, para formar el Jurado. De manera que es una Comisión especial la que juzga el delito de vagancia, contra todas las prescripciones y garantías que da la Constitución para toda clase de juicios.

La penalidad es enorme con relación al delito. Se autoriza a condenar a tres años al servicio de las armas o a un año de trabajos públicos a todo individuo clasificado de vago, que sea juzgado por este jurado formado con la irregularidad que acabo de exponer.

Pero lo que es más monstruoso, es que este juicio formulado con violación de todos los principios que acabo de exponer, no tiene autorizada apelación ni recurso de ningún género; y el desgraciado habitante de la campaña que tiene sobre sí la animosidad de un Juez de Paz, está expuesto a ser víctima de arbitrariedades y abusos, siendo juzgado por un tribunal especial que lo condena a sufrir tres años de servicio en las armas o un año de

trabajos públicos, sin tener a quien quejarse. ¿Y por qué? Por algo que todavía se cuestiona si es delito. Nosotros no podemos continuar autorizando con nuestro silencio la posibilidad de que se cometan abusos de este género. El proyecto que presento responde a dar garantías en la aplicación de la penalidad en el delito de vagancia, y a imponer una pena proporcionada a la falta.

Lo que he querido es traer al estudio de la Cámara esta materia, porque creo que estamos en el deber de aunarnos para dar garantías a los habitantes de la Provincia contra los abusos que pueden cometer funcionarios subalternos, autorizados por disposiciones absolutas, violatorias de todo derecho.

Ruego a los señores senadores tengan la bondad de apoyar este proyecto para que pase a Comisión.

*(Suficientemente apoyado pasa a la Comisión de Legislación).*

## **LAS MILICIAS PROVINCIALES** **Cámara de Diputados de la Nación**

### **Sesión del 17 de octubre de 1880**

*(Después del enfrentamiento de Buenos Aires por la federalización, la Cámara de Senadores lanza un proyecto sobre supresión de milicias provinciales, y Saenz Peña se opone).*

**Sr. Saenz Peña** - Voy a hacer presente, sencillamente, que el precedente que se está desarrollando sobre este asunto no es de conveniencia. Viene a hacer ilusoria la garantía que prescribe el Reglamento contra las sanciones precipitadas de la Cámara. Si en la Cámara de Diputados no ha habido un número de votos suficiente para que un asunto entre al debate sobre tablas, el reglamento previsor ha querido evitar que esta desviación de las prácticas ordinarias de los asuntos en el estudio de la Cámara pueda producir resultados negativos por la falta de

meditación y de reflexión sobre asuntos en que recaen esta clase de votaciones. Pero es estéril el reglamento si, por mociones de que la Cámara se constituya en Comisión, que simplemente requiere una mayoría de votos obligando así a la Cámara, que no ha querido ocuparse del asunto, tratarlo sobre tablas; es inútil digo, la prescripción del Reglamento; puesto que esta limitación en el número de votos no garante la reflexión ni el estudio del asunto, las mociones sobre constituirse en Comisión la Cámara por simple mayoría nos conducen al resultado que ha querido evitar precisamente el Reglamento: tratar sobre tablas un asunto.

Declaro, señor Presidente, que participo de las opiniones del señor diputado por la Rioja sobre la gravedad de este asunto. La división por mitad de la Cámara, sobre si se constituye o no en Comisión, está acreditando que ya la Cámara está perpleja en su mitad, al menos, sobre si está en aptitud de entrar o no a discutir este asunto, y me parece que cuando se trata de un asunto que compromete principios radicales de orden constitucional no es justificable esta precipitación con que se quiere proceder. Yo espero que la Honorable Cámara, en su nueva votación, dé algún término más a la Comisión que está haciendo presente esto: no podemos abrir opinión sobre este asunto con tanta precipitación. No hay derecho para pesar de una manera tan violenta sobre la conciencia de los señores diputados que tienen sometido a su consideración este grave asunto.

.....

**Sr. Presidente** - Es verdad. Va a darse lectura del proyecto.

*PROYECTO DE LEY*

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

*Art. 1º - Queda prohibido a las autoridades de provincia la formación de cuerpos militares bajo cualquier de nominación que sea.*

*Art. 2° - Los batallones provinciales que actualmente existen, quedan incorporados al Ejército Nacional con el personal que los forman, exceptuándose los que soliciten su baja y no hayan sido destinados por condena judicial, o por infracción a la ley de enrolamiento.*

*Art. 3° - Autorízase al Poder Ejecutivo para hacer los gastos que demande la presente ley; debiendo imputarse a la misma el importe de los haberes, vestuarios y rancho de los cuerpos incorporados.*

*Art. 4° - Comuníquese, etc.*

**Benjamín Paz**

Carlos A. Saravia  
Secretario

*(El proyecto de la Cámara de Diputados consiste solamente en losl artículos 1° y 4°, suprimiendo los otros dos).*

**Sr. Presidente** - Está en discusión, si la Cámara insiste o no en su sanción anterior.

**Sr. Saenz Peña** - Pido la palabra. Como no hay despacho de Comisión en este asunto, me parece que la Cámara tendría necesidad de tornar algunos antecedentes sobre el resultado que tendrá la sanción definitiva sobre tablas de este proyecto de ley.

Cuando entre a considerarlo en su fondo, me haré un honor en llamar la atención de la Honorable Cámara sobre la gravedad que encierra este proyecto de ley en la forma en que lo ha sancionado el Honorable Senado de la Nación; pero por ahora, voy a limitarme a hacer una moción previa, que creo indispensable para poder deliberar con más acierto en este asunto.

Es atribución privativa del Honorable Congreso de la Nación fijar las fuerzas de línea de tierra y de mar, en tiempo de paz y guerra.

El proyecto cuyos términos vamos a empezar a discutir, importa una agregación de batallones provinciales al ejército de línea. Yo, como diputado, necesito saber, señor Presidente, qué

número de tropas se hallan en estas condiciones, y hago moción para que se invite al señor ministro de la Guerra a que concurra al recinto de la Cámara, para darnos las explicaciones que estimemos convenientes a este respecto, a fin de entrar a la discusión.

*(Apoyado).*

**Sr. Presidente** - Estando apoyada la moción del señor diputado por Buenos Aires, está en discusión.

**Sr. Achával** - Creo que sería bueno hacer leer el Reglamento, porque parece que no hay necesidad de votar esta moción.

**Sr. Gallo** - Es la Cámara quien llama.

**Sr. Achával** - Entonces no hay necesidad, puesto que el señor diputado está seguro de ello.

**Sr. Presidente** - Se votará si se acepta la moción del señor diputado Sáenz Peña.

*(Se vota y resulta afirmativa, tras lo cual se pasa a cuarto intermedio).*

## *Indice*

### **Luis Sáenz Peña Hacia un Estado moderno**

#### *Prólogo y Selección de*

<b>Susana R. Frías</b> .....	7
Un país que cambia .....	7
Familia y estudios .....	10
Algunos rasgos de su personalidad legislativa .....	11
Actuación como representante de la provincia .....	13
Labor durante la Presidencia de Avellaneda .....	17
De la política a la justicia .....	21
Juárez Celman y la revolución del 90 .....	23
Nuevamente en el Poder Judicial .....	25
El candidato .....	26
El Presidente .....	27
Ultimos años .....	30
Orientación bibliográfica .....	31

#### **Textos Parlamentarios de Luis Sáenz Peña**

##### **Discursos y Proyectos de Ley**

Sobre las Reformas a la Constitución Nacional .....	34
El voto como deber. Atribuciones del Ejecutivo y el Legislativo de la Provincia	
Sesión del 27 de junio de 1871 .....	35
Sesión del 15 de marzo de 1872 .....	38
Sesión del 2 de abril de 1872 .....	41
Los Límites Provinciales .....	47
El Estado Provincial y el sostenimiento del Culto	
Sesión del 4 de agosto de 1871 .....	59
Sesión del 11 de agosto de 1871 .....	64

Subsidios o Libre Empresa	
Sesión del 20 de agosto de 1873 .....	67
Sesión del 22 de agosto de 1873 .....	70
Sistema Electoral: Medios para depurarlo	
Sesión del 23 de agosto de 1873 .....	74
Sesión del 25 de agosto de 1873 .....	77
Sesión del 1º de septiembre de 1873.....	79
Declaraciones partidistas de los Funcionarios .....	81
Código Rural. Pena por vagancia.....	87
Las Milicias Provinciales .....	90

Este libro se terminó de imprimir  
en Artes Gráficas YERBAL S.R.L.  
Av. Cobo 1857 - (1406) Buenos Aires  
el 30 de abril de 2000