

# HECHOS e IDEAS

PUBLICACIÓN DE CUESTIONES POLÍTICAS,  
ECONÓMICAS Y SOCIALES

Director: ENRIQUE EDUARDO GARCÍA

## S U M A R I O

**GLOSAS POLÍTICAS:** Las reformas constitucionales. - Las comadres de la economía. - La política de capitalización argentina.

**ÁNGEL G. BORLENGHI:** La política económica del Gobierno.

**LÁZARO S. TREVISÁN:** La propiedad horizontal en el Plan de Gobierno.

**LUIS GARDELLA:** El accionariado obrero.

**EDUARDO MADARIAGA:** Los derechos sociales en las constituciones de América.

**RICARDO DE ALZAA:** Perfeccionamiento de la legislación del trabajo.

**CARLOS M. NOEL:** Política y economía.

**DAVID E. LILIENTHAL:** Democracia en marcha. (La transformación del valle de Tennessee).

**NOTAS ECONÓMICAS:** La obra del Banco Hipotecario Nacional dentro del nuevo ordenamiento bancario.

**DECLARACIONES DEL PRESIDENTE PERÓN ANTE**

**PERIODISTAS LATINOAMERICANOS**

**MENSAJE DEL GOBERNADOR MERCANTE AL INAUGURAR**

**EL PERÍODO LEGISLATIVO**

**BIBLIOGRAFÍA**

## *La Política Económica del Gobierno*

Es singularmente grato al Gobierno felicitar a una institución que, como la Cámara de Grandes Tiendas, tiene ya una larga vida; a una institución que cumple 29 años de actuación, que ha demostrado su utilidad, ha servido sin duda a sus asociados; que ha colaborado al progreso del país y tiene un amplio campo de acción en beneficio de la colectividad. Y es también grato para el Gobierno estimular a los hombres de trabajo, cualquiera sea la esfera en que actúen, a mantener su unidad, a acrecentarla, a actuar colectivamente, no sólo para que sus intereses sean mejor defendidos, sino para que también escuchen cuando sean requeridos y para que el país se sirva de esta colectividad de comerciantes en beneficio de la Nación <sup>(1)</sup>.

En esta reunión se han expresado las preocupaciones que tienen los dirigentes y los asociados de la Cámara de Grandes Tiendas con respecto a los problemas económicos que atañen al país y al mundo, y es indudable que ello tiene gran significación. Hombres dedicados enteramente a las actividades comerciales, representantes de instituciones industriales, hombres de producción, tienen indudablemente en este momento algunas preocupaciones que al Gobierno no se le escapan.

Vivimos afortunadamente una época de prosperidad para el país. Vivimos, tal vez por primera vez, en medio de la riqueza y de la abundancia, y esto impone algunas obligaciones. El gobierno las afronta con toda decisión y, si hace falta en algún momento, con toda energía.

### DIRECTIVAS ECONOMICAS

No es en este momento histórico para la Argentina la oportunidad de establecer cuál es la doctrina económica que se abraza. No interesa saber si vamos a ser pro-

---

(1) Corresponde el presente, al texto del discurso pronunciado por el Ministro del Interior, en la institución que se menciona.

tec-ionistas o librecambistas; no interesa saber si vamos a ser propulsadores de las que se ha dado en llamar industrias madres o del industrialismo. Lo que importa es saber que se va a tomar, de cualquier doctrina que sea, las medidas más apropiadas para el progreso del país.

El general Perón tiene a ese respecto ideas bien claras y definidas. Y es de sus ideas que podemos decir a lo que tiende la política de Gobierno, es —y esto sin menoscabo para nadie y sin ofensa para los que hayan pensado y actuado de otra manera— a transformar la economía capitalista en una economía social, es decir, que debe cesar el servicio de la economía al capitalismo para que el capitalismo sirva a la economía social. Esta es la orientación esencial de la política del general Perón en materia económica. Yo creo que es una obligación del Gobierno decirlo, y de los hombres de empresa escucharlo y comprenderlo. Para ello, el gobierno adopta dos medios; toma bajo su control el comercio internacional y deja librado a la actividad y a la dirección privadas el comercio interno. Por eso es que a los señores, que son comerciantes, que se manejan dentro de nuestro país, que actúan dentro de nuestra economía, con relación a nuestro pueblo, merece la pena la exhortación que les ha hecho el señor Muro, en el sentido de que se atengan y se ajusten a las reglamentaciones o a las medidas que toma el gobierno para evitar la especulación y el agio, para que el pueblo tenga también confianza en esas medidas, sin llegar a rigores exagerados que en muchas oportunidades los gobiernos se ven obligados a tomar, por ser desoídos en los momentos en que hacen un llamado cordial.

#### EL CONTROL DEL COMERCIO EXTERIOR

¿Por qué el gobierno toma bajo su control y su manejo el comercio internacional? Ya sabemos que se ha dicho que esto es economía dirigida. Nosotros negamos que ello sea economía dirigida. Pero más importante que eso, es establecer que hasta el advenimiento del general Perón al gobierno, el país estaba bajo una economía dirigida. No es cierto que hayamos tenido una economía libre. La nuestra, siempre fué dirigida desde el extranjero: dirigida por los monopolios, por los trusts o por las grandes empresas extranjeras. Hasta se han servido de nuestro país para mantenerlo en un estado de semi-colonia. Económicamente no hemos sido libres, y es esta una verdad que tenemos que repetir y que es necesario reconocer por más que parezca una exageración. No hemos sido libres y no hemos dirigido nuestra economía. Hemos cumplido la misión que cumple en una fábrica un obrero; trabaja, produce y luego él no sabe a dónde va a parar lo que ha producido; le pagan un salario por su producción. Todo el resto de la tarea de transporte, de comercialización de esa producción, está en manos del dueño, del patrón de la fábrica o del empresario. Nuestro país era eso; trabajaba para los demás y los demás se llevaban nuestra riqueza y manejaban nuestra economía; indirectamente hasta manejaban nuestra política. Esta es una verdad dolorosa que hay que decirla entre hombres responsables, que por otra parte saben que esto es cierto.

Por eso se ha jurado la independencia económica de la República Argentina. Esta independencia hay que llevarla a cabo y en esta tarea no solamente tiene que estar empeñado el Gobierno; lógicamente tienen que estar todos los argentinos, y sin duda, en primer término, los señores, porque son una parte preponderante e

importante en el manejo de la economía del país y al que no pueden mantenerse ajenos.

Este no es un problema político, ni partidario, ni electoral. Aquí se trata de la Nación misma; aquí se trata de establecer si vamos a afianzar definitivamente nuestra independencia económica o estamos dispuestos a claudicar para que otra vez nos veamos sometidos a la dirección económica extranjera. Esto que digo —repito— sin ánimo de molestar, pero sí con el propósito de que se entienda bien y que se sienta la responsabilidad que a cada uno le toca en esta tarea. Ello nos coloca a todos y a cada uno en el campo que debe actuar, en una misión. El Gobierno está dispuesto a cumplir con esa misión. El Gobierno está dispuesto a dejar la más amplia libertad a la iniciativa privada dentro del país. Todo el que quiera trabajar, todo el que quiera invertir capitales, tendrá amplias garantías; puede hacerlo en la actividad que prefiera o elija; y no solamente puede hacerlo, sino que contará con la ayuda y colaboración del Gobierno. Esa colaboración va a ser prestada sin tener en cuenta de dónde provienen los capitales, de qué nacionalidad son, quiénes son las personas, ni tampoco de qué color político. Lo mismo se va a proteger y se va a ayudar al industrial, al comerciante, al productor peronistas, que a los no peronistas, porque este no es un problema electoral; es un problema que afecta a la economía, a la defensa de la independencia económica de la Patria.

Serán favorecidos y auxiliados por el Gobierno, todo lo que tienda a industrializar el país, a aumentar su potencialidad económica y a facilitar la comercialización y el transporte de las mercaderías.

#### LA DISTRIBUCION INTERNA DE LO QUE PRODUCIMOS

Nosotros tenemos un grave problema. Hay zonas del país que consumen poca leche, que consumen poco pescado, que consumen poca fruta. Y no es el resultado de que no haya suficiente leche, fruta o pescado; no es tampoco el resultado de que no pueden comprarlos, que no tenga la población el poder adquisitivo para ello. Es que nos faltan los medios de transporte para llegar a esas zonas en forma adecuada, por una razón sencilla, que demuestra que hemos vivido una economía dirigida, porque todos los medios de transporte de nuestro país, sobre todo los fundamentales, han sido establecidos para sacar los productos hacia los puertos y no para distribuirlos dentro del país.

Es menester, entonces, acentuar la industrialización y el aprovechamiento de todas nuestras riquezas en todas las zonas de la República. No podemos seguir la política que se siguió anteriormente de que se establecieran frigoríficos para que se llevaran nuestros productos al extranjero, sin que haya ningún frigorífico de importancia que atendiera las necesidades del consumo interno. Tenemos que realizar esa obra, para la cual, los comerciantes, industriales, productores, banqueros, etc., tienen que prestar su colaboración. Así se hará una obra de beneficio nacional, patriótico, al tiempo que cumpliremos con una obligación de argentinos.

#### NO HABRA DEFLACION NI CAMBIO DE MONEDA

Debo agregar, además, ya que se habla mucho de inflación, que el Gobierno va a seguir una política de salarios altos y aún de precios sostenidos. No está en

su ánimo iniciar una política deflacionista, que sería suicida en estos momentos. Solamente pondrá un prudente freno a la inflación, pero jamás propiciará una tendencia deflacionista.

Tenemos la obligación, todos los argentinos, de contribuir a que este standard de vida que se va elevando, a que este florecimiento de la economía nacional, se mantenga. Para ello nada mejor que destruir y combatir infundios y rumores que se echan a rodar, por dos razones: por las de carácter político que desean perjudicar al gobierno, emitidos por los partidos de la oposición, y por la que, con idénticos fines, proclaman los intereses monopolistas foráneos, que como aquéllos pretenden socavar el régimen económico que está implantando el general Perón.

Se habla de la desvalorización del peso. Se pretende asustar a la población, al comerciante, al industrial, al hombre de actividades con una desvalorización vertiginosa de nuestro peso, y hasta con el cambio de la moneda. Eso es completamente inexacto. El gobierno no cambiará la moneda.

Para ello hay una razón muy sencilla. La gente que tiene capitales los tiene invertidos; están asegurados en la propia inversión, que cada uno habrá tratado de hacer en la mejor forma posible. Quienes tienen dinero no invertido son los pequeños ahorristas, los trabajadores que ahora pueden ahorrar algo, depositándolo en los bancos y en la Caja Nacional de Ahorro Postal, que cada día tiene mayor cantidad de depósitos.

¿Cómo puede creerse que el gobierno ha de cambiar el valor de la moneda cuando sabe que con ello perjudicaría al pueblo y a los trabajadores, que son su preocupación principal?

#### FALTA DE DOLARES Y SUS CONSECUENCIAS

También se pretende sembrar miedo con la falta de divisas. Es este un tema que está de moda: "¡faltan divisas, quien sabe qué va a suceder!" No hay tal cosa; no nos faltan divisas. Tenemos 8.000 millones de pesos en créditos en el extranjero sobre los que podemos girar. Faltan en proporción, dólares, que no son las únicas divisas que existen. Si no tenemos dólares, no compraremos en dólares.

¿Qué pasaba cuando no nos querían vender? Acaso no nos demostraron, con una política que quiso ser intervencionista en lo interno de nuestro país, que somos capaces de soportar el bloqueo económico? Por otra parte ahora tenemos una prosperidad económica indiscutible, y porque nos falten dólares transitoriamente, no nos va a suceder un desastre. Además la República Argentina va a tener dólares porque tiene productos alimenticios; y en el mundo hacen falta, y no los tendrán si no los adquieren en nuestro país.

Tampoco contrataremos ningún empréstito en el extranjero. La República Argentina no necesita dinero; por primera vez ha podido hacer préstamos al extranjero, de manera que si nos falta alguna clase de divisa esperaremos hasta que por los medios naturales las tengamos. De modo que esa es la orientación de nuestro gobierno, y los hombres de empresa deben saber cuál es la colaboración que pueden prestar, no obligando al país a comprar donde no nos quieren dar divisas.

Nosotros no reclamamos a ninguna nación privilegio alguno, pero tampoco aceptamos que nos traten con inferioridad.

Se habla también de algunos inconvenientes de carácter práctico, y el ataque va dirigido especialmente contra el I.A.P.I. Pero el I.A.P.I. es la organización medular de esta economía social; es lo que puede salvar y está salvando la economía de la Nación.

No podemos admitir que frente a compradores unidos, monopolizados entre sí para comprarnos a vil precio nuestros productos, le ofrezcamos productores desunidos que se hagan ellos mismos la competencia, haciendo bajar los precios indebidamente. Al frente común de los compradores, ofrecemos también un frente común de vendedores.

¿Qué sucedería si nuestros productores, a los que se quiere hacer aparecer como víctimas de la acción del gobierno, tuviesen que vender como antes sus productos a los grandes "trusts" y empresas que representan a un capitalismo dirigido desde el extranjero? ¿Podrían obtener acaso el precio que obtienen por intermedio del I.A.P.I.? Sin duda, no. Si se volviese a lo pasado, otra vez nos empobreceríamos.

Hemos dicho a muchos países que les venderemos a los precios de 1939, pero siempre que ellos nos vendan también a los precios de ese año.

No es éste el momento de analizar la perfección o la imperfección del I.A.P.I. Todo organismo puede tener sus defectos, pero ellos no van a servir para destruir el I.A.P.I., sino para corregirlo, mejorarlo y perfeccionarlo.

Como decía al principio, no nos interesa ser exclusivamente librecambistas o proteccionistas. Somos proteccionistas cuando favorecemos ciertas industrias que consideramos necesarias para nuestro país. Librecambistas, cuando entendemos que no hay suficiente producción interna, o que hay especulación y entonces establecemos la libre exportación de ciertos productos. Nosotros no hemos de comprar artículos que no necesitemos. Tenemos derecho a establecer qué es lo que necesita el país. Si no necesitamos perfumes o whisky, realizaremos todos los convenios necesarios para conseguir las máquinas que hacen falta a nuestros campos y a nuestras industrias.

Esta es la economía dirigida que tanto se critica por ciertos sectores, críticas que a mi juicio, provienen de dos ambientes: el político interno, que tiene que encontrar mal todo lo que hace el gobierno y el ambiente extranjero que defiende, lógicamente, sus intereses y que no nos debe extrañar que también disienta con nuestros puntos de vista y con nuestra acción, desde el momento que esa acción nos defiende a nosotros y evita que ellos especulen a costa de la Argentina.

Pueden estar seguros, que el panorama económico argentino es halagüeño. Las perspectivas son realmente promisorias. La política del general Perón se afianza cada día más, y yo estoy seguro que aún los hombres más reticentes para colaborar en ella, los que más desconfiaron en la eficacia y en la bondad de estas normas, poco a poco van comprendiendo que son las más convenientes a la Nación.

Confiamos en el patriotismo de todos los hombres; y somos optimistas, porque es la condición natural de un pueblo joven, vigoroso, que no tiene miedo a nada, que está seguro de superar cualquier dificultad, y que su triunfo será en definitiva el de una Argentina pujante, que ha de llegar a grandes destinos en muy breve plazo.

# La Propiedad Horizontal en el Plan del Gobierno

**SUMARIO:** 1. La "propiedad horizontal" o "propiedad por pisos o departamentos", en el plan quinquenal. — 2. Algunos aspectos sociales de la propiedad horizontal: frente a los obreros y a la clase media. — 3. El Dr. Vélez Sársfield y el dominio horizontal. — 4. Las opiniones adversas a la propiedad por pisos o departamentos. — El anteproyecto de Bibiloni. — El proyecto de reformas al código civil, de 1936. — Otras opiniones. — 5. Naturaleza jurídica de la propiedad horizontal. — 6. Los reglamentos y su importancia en este instituto. — 7. Las modernas legislaciones sobre propiedad horizontal. — 8. La ley uruguaya de 1946. — 9. La futura ley argentina prevista en el plan quinquenal y el Banco Hipotecario Nacional. — 10. Antecedentes legislativos argentinos. — 11. Iniciativas actuales. — 12. Conclusiones.

## La Propiedad por Pisos o Departamentos

1. — Entre las medidas que se han concebido en el plan de gobierno 1947-1951, del Presidente Perón, para solucionar el problema de la escasez de viviendas que aflige al país actualmente, está la institución de la llamada "propiedad horizontal", también denominada —con mayor precisión técnica— propiedad por pisos o por departamentos, ya que el dominio que se adquiere no es totalmente horizontal. Por razones de brevedad, seguiremos llamándola "horizontal" en este trabajo.

En el proyecto de Ley de Bases respectivo, punto VI ("Plan de Gobierno", tomo I, pág. 319, ed. oficial), se establece:

"Como medio de fomentar la propiedad horizontal, queda modificado el artículo 2617 del código civil en el siguiente sentido:

"La división de la propiedad de un inmueble por pisos, sólo será permitida "cuando se ajuste a las normas que una ley especial determine".

“En el plazo de treinta días el Poder Ejecutivo presentará el proyecto de ley “estableciendo las normas para la propiedad horizontal”.

El plan quinquenal se define, por lo tanto, por la conveniencia de implantar de inmediato en nuestra legislación de fondo, las normas legales autoritativas y reglamentarias del dominio horizontal, decidiéndose por el sentido afirmativo en la ardua controversia que mantienen los juristas de la mayoría de los países: “horizontalistas” y “anti horizontalistas”. El autor de este estudio hace años que propicia la tesis afirmativa, la que ha sustentado repetidas veces en la cátedra universitaria. Por ello y por el aporte valioso que esa reforma ha significado para el progreso edilicio de grandes ciudades europeas y americanas —como Milán y Río de Janeiro entre muchas otras—, piensa que la iniciativa es un acierto indudable, y que sus grandes beneficios serán sentidos por la población, apenas entre a regir la ley respectiva. Es obra patriótica, por lo tanto, toda colaboración para que el instrumento legal resulte lo más perfeccionado y previsor que sea posible.

2. — La propiedad horizontal está llamada a resolver problemas permanentes que afectan a la clase media y a los menos pudientes. Su institución tiene, por lo tanto, una trascendencia social indudable, no solamente para el momento actual de aguda escasez de la vivienda —que se solucionará en pocos años y pasará como todas las crisis— sino también para la adquisición de la vivienda propia, higiénica y confortable, en cualquier época, por parte de los individuos que integran las clases menos pudientes de la sociedad.

El hombre adinerado puede sentirse satisfecho con la propiedad vertical, o sea el edificio que no puede dividirse horizontalmente entre varios dueños, ni por contrato, ni por disposición de última voluntad, de acuerdo con lo que dispone el art. 2617 del código civil. Posevendo el poder económico necesario, el titular del dominio sobre el terreno puede levantar el palacio que satisfaga sus necesidades, sus gustos particulares y aún sus caprichos. Pero la inmensa mayoría de los habitantes del país está formada por quienes viven del fruto de su trabajo o de sus modestos ahorros. Se trata de los *obreros y asalariados* en general y de la *clase media*.

El *obrero*, el trabajador de pocos recursos, construye su vivienda humilde, en nuestro país, generalmente en forma individual, en terrenos baratos comprados a largos plazos mediante el pago de cuotas mensuales. Ese tipo de casa habitación, mejorado y más higiénico, es uno de los objetivos de la acción del Banco Hipotecario Nacional en pro de la solución del problema de la vivienda. Pero, en los grandes centros urbanos, y en los medios fabriles, nada puede ni debe impedir que se construyan hermosas casas colectivas, aireadas, cómodas y luminosas, como las que hemos admirado en ciertos barrios obreros de Viena, en los cuales cada departamento pertenezca en propiedad a sus ocupantes, dentro del régimen legal de la propiedad horizontal.

La población está integrada, además, por una clase social que teniendo cierta capacidad económica que la diferencia netamente de los proletarios, no alcanza a reunir el poderío de la clase adinerada. Es la *clase media*, compuesta por la pequeña burguesía, por funcionarios, profesores, maestros, sacerdotes y empleados, por militares y marinos, por profesionales, artistas, escritores y trabajadores intelectuales en general, comerciantes, industriales modestos, etc. Es la verdadera clase dirigente de la Nación: los comandos están en sus manos. De ella surgen, por lo



general los prohombres que con su sacrificio, su inteligencia cultivada, o su talento, dan brillo y gloria a la Nación.

A esa clase media, tan digna de apoyo, beneficiará extraordinariamente la propiedad horizontal. Hoy día es casi toda locataria de casas y departamentos. No puede comprar una casa de pisos, pero puede adquirir el dominio de un departamento que satisfaga sus necesidades vitales y también el refinamiento inherente a la vida de una familia que por sus gustos y actuación social tiene ciertas exigencias propias.

Puede anticiparse que una vez establecida la propiedad horizontal en nuestra legislación, los miembros de la clase media se agruparán rápidamente para construir viviendas colectivas de este tipo, contribuyendo a la solución de los problemas actuales y también a mejorar la estética edilicia de las grandes ciudades argentinas.

El propietario de un departamento siente el estímulo de todo dueño para vigilar su construcción, para mantenerlo en condiciones de buen uso, para introducirle mejoras de importancia, etc. Todo ello redundará en un standard de vida elevado, dentro de construcciones de calidad.

El sueño de la casa propia tenía antes su materialización en el "petit hotel", hoy abandonado. La vivienda propia que hoy se anhela es un departamento con servicios centrales de calefacción y agua caliente, con heladeras eléctricas y demás comodidades modernas. La propiedad horizontal y el crédito que suministrará el Banco Hipotecario Nacional de acuerdo con las funciones que le asigna su ley orgánica, puede y debe convertir en realidad esta esperanza popular.

3. — Cuando nuestro codificador se decidió por prohibir el dominio horizontal, dejó la siguiente constancia en la nota del artículo 2617:

"La mayoría de los códigos extranjeros lo permiten entrando luego a legislar sobre las escaleras o pasadizos de las diversas partes del edificio. La división horizontal, dando a uno los bajos y a otros los altos, crea necesariamente cuestiones entre ellos, o sobre servidumbres, o sobre los lugares que son indispensables para el trámite en los diversos altos de un edificio. En tales casos, la propiedad del que ocupa el suelo no puede ser definida, y sin duda que no podría mudar sus formas."

Se advierte, pues, que el Dr. Vélez Sarsfield, contrariamente a las soluciones legislativas dadas por los códigos de su época, pensó que el dominio horizontal, crearía un sinnúmero de cuestiones entre los condóminos de las partes comunes del edificio, y prefirió la simplicidad de la propiedad única, exclusiva y excluyente. Debe tenerse en cuenta que en la época de la promulgación del código civil —septiembre 29 de 1869— no existían en nuestro país las necesidades económicas y sociales que hoy inducen a buscar esa especie de cooperativismo en la vivienda y realmente importa la propiedad por pisos o por departamentos. Y el Dr. Vélez Sársfield, además de un gran jurista, era un economista y un hombre esencialmente práctico, que siguiendo la precepción del ilustre Ihering, sabía adaptar el derecho a los hechos, porque no son los hechos los que deben seguir al derecho.

Aun cuando el código no denuncia la fuente del artículo 2617, hay opinión formada y concordante en la doctrina acerca de que ese precepto se inspiró en el *Esboço* de Freitas, cuyo artículo 4281 reza así: "Aunque sean enajenables, es también prohibido enajenar inmuebles por partes materiales o ideales que corres-

pondan a cualquier *división horizontal* de las mismas en su superficie, en su profundidad o en su altura (art. 3905, N° 8)".

"Cualquier enajenación en este sentido será nula, siempre que no pueda prevalecer como constitución de derecho real en inmueble ajeno, o transmisión de uso y goce sin derecho real (art. 3915)".

El artículo 4282 del mismo anteproyecto de código civil brasileño, estatuye: "Incorre en la prohibición del artículo anterior... 3° El que enajenare separadamente los pisos de una casa" (1).

4. — Vamos a examinar brevemente la opinión adversa a la propiedad horizontal, antes de analizar la favorable, a fin de poner a la vista los posibles inconvenientes que puede llevar aparejado el nuevo régimen inmobiliario que nos ocupa.

Por la autoridad de su ilustre autor, recordaremos en primer término el anteproyecto de código civil del doctor Juan Antonio Bibiloni, el que inspirado en códigos tan modernos e imitados como el alemán y el suizo —que no admiten la división de la propiedad por pisos—, mantuvo la prohibición actual. Bibiloni recordó que en Alemania se mantuvo la prohibición de constituir derechos separados por cada piso, al sancionarse la ley del 15 de Enero de 1919 que reglamentó el derecho de superficie, por "los graves inconvenientes" que se originarían. Como expresa Spota en un documentado estudio sobre esta materia, "no concretó, sin embargo, en qué consistían esos "graves" inconvenientes, ni hizo referencias a sus ventajas, que no se pueden negar" (3). Este mismo autor cita a los comentaristas alemanes Planck y Strecker (4), quienes atribuyen el fundamento legal de la prohibición, a la dificultad de limitar el derecho de superficie a una parte de un edificio, y a los litigios a que puede dar lugar el juego de las relaciones jurídicas entre los propietarios.

La Comisión redactora del proyecto de reforma del código civil, de 1936, consideró preferible mantener la prohibición del anteproyecto de Bibiloni. El jurista cordobés, Dr. Martínez Paz, propuso no incorporar disposiciones relativas a la "propiedad por planos horizontales: no admitirla expresamente, pero tampoco prohibirla". Pero la mayoría de la Comisión, integrada por los Dres. Repetto, Tobal y Lafaille, se inclinó por la solución totalmente negativa (5).

El artículo respectivo, N° 1473, quedó redactado así:

"Los propietarios de bienes raíces no podrán constituir sobre ellos derechos "de enfiteusis, ni de superficie, ni de dominio limitado por término cierto o incier-

(1) FREITAS, Augusto Texeira de, "Código Civil", traducción española. Buenos Aires, 1909.

(2) BABILONI, Juan Antonio, "Anteproyecto de reformas al código civil argentino", Buenos Aires, 1930 t. 3, p. 181 y 182. El artículo que según ese anteproyecto reemplazaría a nuestros actuales arts. 2614 y 2617, dice así: "Los propietarios de bienes raíces no pueden constituir sobre ellos derechos de enfiteusis, ni de superficie, ni de dominio limitado por término cierto o incierto, ni hacer en ellos vinculación alguna. *Tampoco puede dividírseles horizontalmente entre varios dueños*".

(3) SPOTA, Alberto G., "La propiedad por pisos o por departamentos: su naturaleza jurídica y la necesidad de establecerla en nuestro derecho", en "Revista de Derecho y Administración Municipal". Octubre de 1940, n° 128, página 1020.

(4) PLANCK y STRECKER, "Planck's Kommentar zum bürgerlichen Gesetzbuch", Berlín y Leipzig, 1939.

(5) "Reforma del código civil. Observaciones y actas de la comisión". Buenos Aires, 1939, t. 2, p. 17.

“to, ni hacer en ellos vinculación alguna, ni tampoco dividirlos horizontalmente “entre varios dueños”.

Entre los estudiosos de estos problemas jurídicos y sociales, hay todavía quienes siguen temiendo dificultades con la implantación de este sistema, las que generalmente se vinculan al “semillero de pleitos” que se cree podría originarse.

Sobre este particular, conviene recordar que el jurisconsulto brasileño Philadelfo de Azevedo, en una conferencia dada en el Colegio de Abogados de Buenos Aires en 1937, afirmó el excelente resultado que en la práctica ha tenido la ley del Brasil, del 25 de Junio de 1928, señalando que ella ha hecho posible la construcción en Copocabana de un edificio de 680 departamentos, cada uno con su propietario, sin que surgieran dificultades.

Y al respecto se ha dicho con acierto: “Hoy existen millones de pleitos entre propietarios e inquilinos, pero ello no significa que deba prohibirse el contrato de arrendamiento. Un buen número de esos pleitos desaparecería si la ley permitiera que muchos de esos inquilinos pudiesen convertirse en propietarios” (6).

Machado recogió en su obra la opinión de su época, difícil de mantener en estos tiempos en que la falta de viviendas en el mundo entero crea un problema de urgente solución, y en los que ya casi no quedan países que prohíban el dominio horizontal, ante los excelentes resultados que su implantación ha tenido en otras naciones. Decía así este civilista: “La división de edificios por pisos, permitida por la legislación anterior al código y por muchos otros modernos, trae innumerables cuestiones y paraliza la circulación de la propiedad, que es una de las fuentes de la riqueza nacional, la inmoviliza por decirlo así, dando a las ciudades un aire de antigüedad y privando las transacciones de que pudieran ser objeto, perjudicando a la renta y a los mismos dueños” (7).

No se advierte cómo va a paralizar la circulación de la propiedad el sistema que estudiamos. Por el contrario, los pisos o departamentos darán lugar a múltiples transacciones que hoy no pueden realizarse porque no es lo mismo comprar un gran edificio de renta, que adquirir un piso o departamento de ese edificio. Siempre habrá más interesados capaces de afrontar esta última operación, para la que se necesita menos capital, que para aquella otra.

En cuanto al “aire de antigüedad” que pudieran tomar las ciudades, nos parece que el efecto del dominio horizontal tendrá que ser forzosamente inverso: las ciudades se remozarán u adquirirán ese aspecto señorial que caracteriza a las más bellas creaciones del orbe, donde una buena dirección edilicia ha podido armonizar las necesidades demográficas e higiénicas, con la estética y el arte en la presentación exterior. El dominio horizontal hará surgir innumerables casas de departamentos o de oficinas privadas, las que construídas dentro de las normas de los códigos de edificación, llenarán los huecos de los baldíos y permitirán que las ciudades argentinas comiencen a presentarse como hermosas realizaciones de un pueblo adelantado.

Un estudioso de estos problemas, el escribano don José A. Negri, afirmaba en 1941, atacando el sistema inmobiliario que nos ocupa, que: “En una sola razón primordial encuentran apoyo los propiciadores del sistema de propiedad horizontal

(6) RUIZ MORENO, Isidoro, “Propiedad inmobiliaria horizontal, en “Jurisprudencia Argentina”, 1944, III, Sec. doctrinaria, págs. 9-13.

(7) MACHADO, José Olegario, “Exposición y comentario del código civil argentino, art. 2617.

para fundar sus argumentaciones: facilitar la adquisición de la vivienda propia". Y después de recordar que los precedentes europeos no pueden servirnos de ejemplo en la materia, porque no existe en nuestro país la superpoblación que se nota en cualquiera de los de Europa, y de señalar las grandes extensiones baldías que esperan edificación a pocos minutos de transporte de los centros más poblados de la Capital Federal, se pregunta: "¿Cómo hablar, entonces, de la necesidad de facilitar la adquisición de la vivienda propia en una ciudad donde aún existe tan grandes extensiones de tierra vendible a uno o dos pesos el metro cuadrado? (8). Esta autorizada opinión, emitida como hemos dicho antes en 1941, ha quedado rebatida por los hechos mismos, en 1948, ya que el problema de la vivienda se agudiza cada día que pasa, pese a la tierra sin edificar (que ya no vale uno o dos pesos el metro cuadrado sino muchísimo más), siendo preciso aunar esfuerzos y solidarizar intereses para vencer esa crisis. Y ello puede conseguirse, entre otros medios concurrentes, con la institución de la propiedad horizontal en nuestro régimen legal.

Conviene recordar también el estudio de la cuestión por parte del Instituto de Estudios Legislativos, Sección de Derecho Civil, el que originó un interesante proyecto que reglamenta el punto sin modificar la legislación actual (9).

5. — La institución que estudiamos tiene semejanzas con la *copropiedad* de los inmuebles; pero al mismo tiempo se diferencia de esa figura por características propias que impiden encuadrar en ella su naturaleza jurídica.

En efecto: un simple examen de lo que ocurre en la propiedad por pisos o por departamentos, no revela la coexistencia de un dominio individual, exclusivo y separado sobre el piso o departamento, con un condominio o propiedad colectiva sobre las partes básicas o de uso común en el edificio, como el suelo, el esqueleto metálico, las escaleras, ciertos muros, las instalaciones para suministrar calefacción, aire acondicionado, agua caliente, etc. En consecuencia, la naturaleza jurídica de la propiedad que nos ocupa, es compleja, pues en ella se combina armoniosamente una propiedad colectiva con un dominio exclusivo, a fin de asegurar la finalidad de los propietarios: el uso y goce "animus domine" del piso o departamento.

El instituto en examen se asemeja, en ciertos aspectos, a la sociedad: consorcio solidario para la obtención de un fin predeterminado; contribuciones y responsabilidades de los propietarios, administración por un representante delegado, etc. Pero falta totalmente el "animus societatis", los aportes sociales, la personalidad del ente. No existe, pues, sociedad.

6. — Por otra parte, no existiendo sociedad y actuando en común numerosos propietarios con intereses que pueden entrar en colisión, es preciso asegurar de antemano soluciones prácticas y rápidas para los casos generales más previsibles. Surge de allí la necesidad de dar fuerza obligatoria al reglamento que acuerden los interesados por un órgano deliberativo, la asamblea, cuyas decisiones deben ser de aplicación forzosa, siempre que se tomen de acuerdo con las formalidades y mayorías que establezca la ley.

(8) NEGRI, José A., "La propiedad horizontal en los inmuebles", folleto, 1946.

(9) V. el proyecto en LAFAILLE, Héctor, "Derecho Civil", t. IV. Reales, vol. II, p. 26, nota 79.

Estas reglamentaciones adquieren particular importancia en la propiedad por pisos o por departamentos, y del acierto con que se prevean las soluciones dependerá en gran parte el éxito o el fracaso del sistema en su aplicación práctica.

Para que los reglamentos puedan ser obligatorios para terceros interesados —lo que no es sólo conveniente, sino también indispensable— es preciso que ellos se anoten en los registros inmobiliarios, de manera que tengan la necesaria publicidad y no puedan ignorarlos los ulteriores contratantes.

7. — El artículo 664 del código civil francés y los preceptos similares de legislaciones de su época (Bélgica, Italia, España), se han preocupado de encontrar solución a los problemas creados por la comunidad forzosa originada por la propiedad de distintos pisos de una casa entre otros tantos titulares del dominio.

En los Estados Unidos de Norteamérica es muy frecuente el sistema de propiedad por pisos o por departamentos; pero allí utilizan con preferencia la formación de sociedades cooperativas, en las que los accionistas cooperadores tienen para sí el uso y goce del departamento o piso, mediante una locación a larguísimos plazos, generalmente de 99 años, con alquileres simbólicos, por ejemplo de un dólar. La casa es administrada por la persona que designe la sociedad, pagándose a prorrata las expensas comunes. Como se advierte, se llega a la propiedad horizontal mediante una ficción, sin una legislación especial sobre la materia.

Las necesidades impuestas por el auge moderno de la habitación en casas de departamentos, han hecho que la mayoría de los países hayan resuelto el punto que nos ocupa, mediante leyes especiales.

Bulgaria cuenta con la ley de febrero de 1933, una de las más avanzadas para su época.

En Francia rige la ley del 28 y 30 de Junio de 1938, que reglamenta este instituto y que se aplica solamente en algunos departamentos <sup>(10)</sup>.

En Italia fué preciso también apartarse de las disposiciones generales del código civil, para establecer una legislación especial. Se aplica allí el decreto-ley del 15 de Enero de 1934, el que en la práctica ha tenido un gran éxito, permitiendo el progreso edilicio de sus grandes ciudades.

En las naciones de latino América, se ha producido análoga evolución, lo que es interesante para nosotros, por la similitud étnica, económica y social entre esos países y el nuestro.

El Brasil puso en vigor el decreto-ley n° 2481, del 25 de Junio de 1928, complementario de las disposiciones preexistentes del código civil. En la progresista nación vecina se ha recogido una valiosa experiencia demostrativa de que los litigios derivados de la forzosa comunidad y de la convivencia dentro de un mismo edificio con servicios comunes y propios, no son óbice para que esta institución tenga pleno éxito y sea la base de un loable florecimiento urbano al que ya nos hemos referido <sup>(11)</sup>.

Chile, siguiendo algunas de las modernas leyes europeas, especialmente la italiana, tomó posición decidida entre los países que reglamentan la propiedad hori-

---

(10) Ver traducción de esa ley, por A. von der Heyde Garrigós, en "Revista del Colegio de Abogados de Buenos Aires", año 1940, págs. 477 y sgts.

(11) Para la legislación brasileña, consúltese RIBEIRO DE CASTRO, Orlando, "A propiedades dos apartamentos", Río de Janeiro, 1942; PIMENTEL DUARTE, "Edificio dos Apartamentos", Río de Janeiro, 1935.

zontal, mediante la ley n° 6071 del 11 de Agosto de 1937, reglamentada el 16 del mismo mes y año. Esa ley consta de 26 artículos y determina con claridad, además de los puntos básicos o esenciales del instituto, los procedimientos y previsiones para casos de destrucción total o parcial del inmueble, la obligación del seguro contra incendio y la situación, frente a la ley de las sociedades cooperativas de construcción y de las instituciones hipotecarias.

8. — Por último, y recordando de paso que los códigos civiles del Perú y de Venezuela autorizan también la propiedad horizontal, llegamos a la ley más reciente, que a nuestro juicio es la más completa; la ley uruguaya n° 10571, del 6 de Junio de 1946, promulgada el 25 del mismo mes y año.

Consta esa ley de 34 artículos y se inspira en muchas disposiciones de la ley chilena, cuya arquitectura legal reproduce.

En esta ley como en sus congéneres, “cada propietario será dueño exclusivo de su piso o departamento y copropietario en los bienes afectados al uso común”. Eso es lo fundamental y característico, según hemos señalado antes en este estudio.

Los “bienes comunes” o de “uso común”, deben ser especificados con todo esmero, para evitar interpretaciones interesadas que lleven al litigio. La ley así lo hace en su artículo 3°, haciendo esta definición: “Se consideran bienes comunes los necesarios para la existencia, seguridad y conservación del edificio y los que permitan a todos y a cada uno de los propietarios el uso y goce del departamento o piso de su exclusivo dominio...” Y a continuación ejemplifica para mayor claridad: “...tales como el terreno, los cimientos, las paredes maestras y estructuras resistentes, los muros divisorios o medianeros, la techumbre y azotea, la obra gruesa de los pisos y de los cielorrasos, puertas de entrada, escaleras, ascensores, patios, la habitación del portero y sus dependencias, las instalaciones generales de agua, gas, calefacción, energía eléctrica, refrigeración, alcantarillado y corredores de uso común, etcétera...”

La ley uruguaya autoriza la extensión del régimen de propiedad por departamentos, a los que integran una casa de un solo piso, siempre que tengan salida independiente y por un pasaje común.

Las cargas y expensas comunes se distribuyen en proporción al valor de cada departamento.

La ley crea los órganos administrativos del edificio: la asamblea de propietarios y el administrador. Aquella asamblea, por *unanimidad* puede acordar los reglamentos de la comunidad, para “precisar los derechos y obligaciones”. Ese reglamento, reducido a escritura pública y debidamente inscripto en el Registro de Traslaciones de Dominio, tiene fuerza obligatoria para los sucesores, por cualquier título, de los otorgantes.

La decisión de la asamblea será también por unanimidad cuando se modifique el reglamento o cuando se resuelvan innovaciones tendientes al mejoramiento o al uso más cómodo del bien común, o que alteren su aspecto arquitectónico.

Para otras decisiones hay mayoría de dos tercios de propietarios que representen dos tercios del valor del edificio (administración, remoción de administrador, etcétera); o de tres cuartos de propietarios que representen tres cuartos del valor del edificio, en casos de reconstrucción del inmueble si se destruyere. En cambio, basta la simple mayoría para reconstruir por vetustez o para ordenar reparaciones, con lo que se evita la persistencia “in aeternum” de edificios semi derruidos, una de

las críticas a la propiedad horizontal en las antiguas ciudades amuralladas de ciertos países europeos.

La ley uruguaya da intervención a los jueces para que aseguren los derechos de los propietarios de departamentos o pisos contra violaciones por parte de sus vecinos. Y hasta permite el desalojo del ocupante que reincida en actos ilícitos, alquilándosele el departamento, en cuyo supuesto las rentas líquidas se depositan a nombre del propietario y a la orden del Juzgado.

Los procedimientos expeditivos y previsores de esta ley que ya se aplica en importantes construcciones en la ciudad de Montevideo, justifican los juicios favorables que ese ordenamiento legal ha merecido de la crítica más autorizada.

9. — En párrafos anteriores hemos señalado la influencia que atribuimos a la propiedad horizontal en el progreso urbano, por lo que concedemos gran importancia a esta iniciativa del plan quinquenal del gobierno. Y como el Banco Hipotecario Nacional tiene a su cargo la misión de fomentar la construcción de la vivienda mediante el crédito real, es presumible que la futura ley argentina sobre propiedad por pisos o departamentos, facilitará un rápido y extraordinario impulso de esas funciones.

En esa ley nuestra no deberá faltar un capítulo sobre el "Crédito Hipotecario", como el que se ha incluido en la ley uruguaya, disponiendo que el "Banco Hipotecario del Uruguay" facilite la construcción y adquisición de inmuebles destinados a ser divididos por pisos o por departamentos, así como la adquisición aislada de uno o más apartamentos o pisos de un edificio.

El senador uruguayo Arroyo Torres, en una conferencia pronunciada en Montevideo el 28 de Junio de 1946, en la sede de la "Asociación de Escribanos del Uruguay", dijo a este respecto: "Los Bancos podrán tener una segura y fácil colocación de capital, a corto plazo, en las empresas constructoras. Los que, como el Banco Hipotecario del Uruguay, colocan a 30 años, tendrán una gran oportunidad de inversión y en sus manos está transformar a Montevideo. Las leyes de préstamos para funcionarios tienen una gran aplicación, salvándose de la impasse a que las llevaba el alto valor de los terrenos urbanos".

10. — La propiedad horizontal ha sido propiciada en nuestro parlamento desde el año 1928, en el que el senador Alejandro Ruzo, presentó un proyecto de ley que puede examinarse en el "Diario de Sesiones" de la Alta Cámara, correspondiente al 19 de Julio de este año. El proyecto caducó en las carpetas legislativas.

Diez años después, en 1938, el diputado Dr. Leónidas Anastasi presentó a la Cámara joven otro proyecto de ley, con sólidos e interesantes fundamentos, el que tampoco tuvo sanción ("Diario de Sesiones", de Diputados, Junio de 1938).

Y hace dos años, en 1946, actualizada la idea por el Presidente Perón, que la propugnó en su mensaje inaugural al Congreso, y después en el plan de gobierno, varios diputados presentaron sendos proyectos que pasaron a estudio de las respectivas comisiones.

11. — El Banco Hipotecario Nacional, por su parte, ha autorizado préstamos especiales para construcción o adquisición de casas de departamentos para vivienda

propia por asociación de interesados mediante la aplicación de contratos autorizados por el Código Civil, lo que representa una anticipación a la legislación especial y de fondo que se estudia. Esta interesante iniciativa ha de suministrar una experiencia útil para la futura ley argentina de propiedad horizontal, ya que mediante el plan del Banco usarán y gozarán de los departamentos o pisos los interesados que se agrupen en sociedades de cualquier tipo autorizado por nuestras leyes (colectivas, cooperativas, de responsabilidad limitada, anónimas, con contratos innominados, etcétera), siempre que se adapten a las exigencias del Banco, entre las cuales figura la de que el administrador forzoso mientras dure el préstamo, sea la propia Institución. Dadas las finalidades sociales de la protección, a la vivienda colectiva con departamento propio que por este conducto ofrece el sistema bancario oficial, se excluye del plan a todo agrupamiento societario de tipo especulativo.

### CONCLUSIONES :

12. — Como consecuencia de lo expuesto, surgen las siguientes:

1º — El plan de gobierno 1947-1951, del Presidente Perón, propicia la modificación del código civil y la sanción de una ley especial instituyendo en nuestro país la propiedad horizontal, como medio de ayudar a la solución del problema actual de la falta de viviendas.

2º — Esa iniciativa es digna de aplauso y del más entusiasta apoyo, no solamente porque crea un instrumento para resolver la crisis de habitaciones que aflige hoy a nuestro país, sino también porque la República Argentina está en atraso y en retardo al carecer de una institución tan útil como la que nos ocupa, que se aplica con éxito y provecho en las naciones más adelantadas de Europa y de América, incluso en nuestros vecinos más progresistas, como Brasil, Chile y el Uruguay.

3º — Ninguno de los argumentos en contra de la propiedad horizontal tiene fundamento serio, si la ley especial se sanciona teniendo presente la experiencia ya recogida en medios análogos al nuestro y con las previsiones necesarias.

4º — Con el propósito de contribuir en forma práctica a la consecución de las finalidades perseguidas en esta parte del plan quinquenal, es necesario la sanción de la ley respectiva, la que debe recoger esa experiencia, incluyendo las disposiciones que convienen a nuestro medio, sin omitir las referentes al crédito hipotecario y a las sociedades para construcción.



## *El Accionariado Obrero*

*Sumario: Introducción. Primera Parte: NOCIONES GENERALES SOBRE LA PARTICIPACION EN LOS BENEFICIOS. 1. Definición. 2. Tipos de Participación en los Beneficios. Segunda Parte: DEL ACCIONARIO DEL TRABAJO. 1. Estudio doctrinario. 2. Antecedentes histórico legislativos. 3. El proyecto del Plan Quinquenal: a) Examen exegetico; b) Examen crítico-valorativo; c) Propositiones. A manera de epílogo.*

*Uno de los capítulos más interesantes del Plan de Gobierno 1947-1951, preparado por el Poder Ejecutivo Nacional es, sin lugar a dudas, el referente al ACCIONARIO OBRERO. Se prevé allí la implantación, por el momento en forma facultativa para las empresas, de una institución destinada a romper los viejos moldes del contrato de trabajo, y a revolucionar, por ende, una zona vital de las relaciones económico-sociales. Y esto, en verdad, no significa otra cosa que vivir respirando el ambiente de los nuevos tiempos. Estos tiempos nuevos que, no obstante la imprecisión gramatical, podrían denominarse postcontemporáneos, son aquellos que se insinúan en las últimas décadas del siglo XIX y van naciendo a través de dos Guerras Mundiales, en un trágico padecer la Historia de dolores de parto... Esta nueva época contempla la crisis de las estructuras políticas, económicas y sociales oriundas de la Revolución Francesa, y ve consagrarse un nuevo cuadro de valores y un nuevo juego de instituciones. Ciertamente que la Revolución de 1789 cumplió su parte en el desenvolvimiento de la cultura de los pueblos, y que algunas conquistas suyas han pasado, como un legado irrevocable, al patrimonio de las generaciones nuevas. Pero, ciertamente también, se trata de una labor que no puede recomenzar; y en la irreversibilidad propia de la Historia, los siglos XVIII y XIX han quedado atrás. La vida de los pueblos es como un caudaloso río que a través de su curso va recibiendo el aporte de diversas corrientes y que sigue siempre hacia adelante, conservando bullente en la vida de sus aguas que avanzan, todo*

aquello que puede conservarse y dejando depositado, como légamo muerto que jalona su marcha, todo aquello que pasa... Desde hace tiempo, la humanidad pugna por librarse del abrazo de la generación que inició su aventura en la Bastilla y la Constituyente, porque lo ha sentido cada vez más semejante al frío y atenaceador abrazo de un muerto...

Y es así cómo nuestra época tiene un sentido nuevo, distinto de aquél que animó a los siglos XVIII y XIX. En la escena de la Historia ha mediado un cambio de protagonista, y con él, todo el significado del drama escénico también ha cambiado. Porque el Burgués, que es el hijo de la Revolución Francesa, ha cedido su puesto al Proletario. El fenómeno típico de nuestra época es, en efecto, el advenimiento triunfante del "Cuarto Estado", que desplaza al Tercero del poder social. Del mismo modo fué el Tercer Estado (el "Estado llano", la burguesía), el que desplazó a la Nobleza y al Clero en 1789. La Revolución Francesa significó la victoria de una fuerza nueva, la Burguesía, contra los poderes de una Tradición gloriosa, en buena parte bastardeada por los representantes de la época. La batalla se libró, al menos aparentemente, en el terreno político: se trataba de que el Estado llano también participara en el gobierno. De todos modos, no fué la libertad sino el Dinero, el verdadero signo del nuevo período histórico. Y si el Burgués, señor de la época nacida, rendía culto verbal a la Libertad, esto era un simple medio para llegar a las intimidades de la unión mística con el ídolo verdadero, omnipotente aunque invisible: el Dinero.

Hoy, la sustitución de la Burguesía por el Proletariado, supone una batalla que se libra no ya en el terreno político sino en el campo económico-social; y el nuevo período de la Historia, que contempla la victoria ora paulatina, ora revolucionaria, del "Cuarto Estado", tiene por signo al trabajo. Si el Burgués era el "homo aeconomicus", el Proletario es el "homo laborantis". El oro, con el que se acuñó "la sangre del pobre", según la fuerte expresión de Bloy, es sustituido en la escala de valores por la sangre, por la dignidad del trabajo, por todo aquello que se finca en la raíz de la humanidad misma, que no puede tener precio en dinero. Culmina así la posición social del trabajador. Aplicando las reflexiones de Maritain sobre la mujer, que habría pasado en la Historia por las categorías sucesivas de cosa, individuo y persona, otro tanto podríamos decir acerca del trabajador. Este fué cosa en la Antigüedad (trabajo por esclavos); fué tratado como mero individuo sin personalidad en la neo-esclavitud de la época burguesa; y obtiene en nuestros días el reconocimiento de su dignidad personal. La frase de León XIII: "el trabajo no es una mercancía", constituye la sentencia de muerte para una época fundada precisamente en la tesis de que eso, mercancía y no otra cosa, era la labor del obrero.

Como consecuencia de este reconocimiento de la dignidad personal del trabajador, resulta condenado un régimen social donde esa dignidad fué insistentemente negada por quienes, con las riendas del poder político y económico en sus manos, redujeron las masas obreras "a un estado que nada difiere del de los esclavos", según la rotunda frase del autor de "Rerum Novarum". Y se abre camino entonces la idea de una verdadera revolución social, no a título de mera benevolencia hacia los explotados, sino en razón de deuda de estricta justicia.

Surge así la concepción de una nueva justicia, junto a las clásicas formas de la justicia conmutativa y distributiva. Es la justicia social, aquella que consiste en dar "a cada uno lo suyo", pero en el marco de las relaciones de clase. Especialmente, es la justicia que debe inspirar el régimen de relaciones entre los poseedores del

capital y los prestadores del trabajo. Toda justicia es, por necesidad de su propia esencia, social. Pero ésta que consideramos ahora, merece ese calificativo en un sentido específico. Las justicias conmutativa y distributiva son de tipo individualista, puesto que ambas consideran como sujeto al hombre aislado: por eso sólo hasta allí alcanza la visión de justicia del liberalismo, obsecado con su concepción del hombre tipo, individuo puramente abstracto, desconectado de toda realidad. En cambio, la justicia social considera como sujeto al hombre colocado dentro de una categoría social, con las necesidades y aspiraciones propias del sector de la sociedad en que vive. Se basa pues, en una realista visión del existir del hombre, que en buena parte es un coexistir, como señala Heidegger. Es la justicia social, pues, la justicia de los nuevos tiempos, síntesis viviente de todas las esperanzas de aquellos que en el régimen burgués vieron conculcados todos sus derechos.

Ahora bien: sabido es que todo ideal real de justicia fructifica en instituciones jurídicas. Los ideales de justicia social han producido, así, una serie de instituciones jurídicas nuevas. La mayoría de ellas, giran en torno al régimen del contrato de trabajo, nudo de la cuestión social en su faz económico-jurídica. Unas, tienden a reemplazar totalmente el contrato de trabajo. Otras, por el contrario, se limitan a retocarla, procurando quitarle todo aquello que permitía reducirlo, según la conocida expresión clásica, a mera "locación de servicios", catalogable en los Códigos Civiles junto a la "locatio rerum".

Y, finalmente, deben señalarse aquellas instituciones nuevas que ocupan una posición intermedia, pues no llegan al extremo de proscribir al contrato de trabajo, ni tampoco se limitan a medidas complementarias.

Se trata de aquellas instituciones fundadas en la idea de que si bien en sí mismo es lícito el régimen del asalariado, él ha dado origen a gravísimos abusos en el sistema capitalista: y que para cesar con semejante estado de cosas, es conveniente establecer un régimen mixto que atenúe los inconvenientes del contrato de trabajo, con las ventajas del contrato de sociedad.

Y, precisamente, entre estas instituciones, se encuentra la que constituye el objeto de nuestro estudio: el ACCIONARIO OBRERO.

Antes de iniciarlo transcribamos una interesante frase del autor del sistema de cambiar las acciones de capital por las acciones de trabajo. Decía Monseñor Augusto Pottier, sacerdote belga, Profesor de la Universidad de Lieja, al pronunciar una conferencia en Charleroi, sobre el justo salario, hace más de 50 años:

"...no podría menos de regocijarme si un día se encontraba con que se habían concentrado en las mismas manos el capital muerto y el capital vivo y con que la subordinación del capital al trabajo señalaba el término de una evolución histórica de la economía contemporánea en nuestra antigua civilización cristiana".

Posteriormente Monseñor Pottier ha declarado que él, lejos de oponerse a un movimiento obrero que aspirara a realizar ese ideal, lo secundaría con el mayor entusiasmo.

## PRIMERA PARTE

### NOCIONES GENERALES SOBRE LA PARTICIPACION EN LOS BENEFICIOS

#### 1. — D E F I N I C I O N

El accionariado obrero puede considerarse como una forma especial del régimen de retribución del trabajo que se denomina "participación en los beneficios", entendida esta institución en su alcance más general.

Charles Robert, ha dado de la participación en los beneficios, una definición que se hizo clásica: "*La participación en los beneficios es una libre convención, expresa o tácita según los casos, por la que el patrón da a su obrero, además del salario normal, una parte de sus beneficios sin participación en las pérdidas*". Esta definición en realidad se refiere a la participación en los beneficios "strictusensu", excluyendo otros sistemas que pueden considerarse también como formas especiales de participación en los beneficios, en el sentido más amplio de la expresión.

Es así como Guillermo Garbarini Islas, en su obra "La Participación en los Beneficios", pág. 36, propone una definición más genérica: "*La participación en los beneficios (lato sensu), es una libre convención expresa o tácita por la que el patrón da a su obrero, aparte el salario normal, una participación en las utilidades sin participación en las pérdidas (participación propiamente dicha); o facilidades para llegar a ser accionista generalmente mediante retenciones de su participación propiamente tal (participación en el capital); o le atribuye "ab originis" un número determinado de acciones llamadas de trabajo, distintas de las de capital pero con características semejantes (sociedades anónimas con participación obrera)*".

A nuestro entender, esta definición merece algunas críticas.

En primer término, la expresión "convención libre" está fuera de lugar, pues la participación en los beneficios puede organizarse no sólo como régimen contractual libre y facultativo, sino también como régimen legal obligatorio.

En cuanto a la aclaración de que la convención puede ser "expresa o tácita" no hace a la esencia del objeto a definir y puede suprimirse.

La parte donde dice "el patrón da a su obrero, aparte del salario", también es criticable pues por un lado olvida los casos en que el beneficiario no es el obrero sino la colectividad obrera de la empresa, organizada como sociedad con personería propia.

Por otro lado es superflua la aclaración de que la participación en los beneficios se otorga "aparte el salario normal".

Nos merece también reparo la última cláusula de la definición donde parece entenderse que el único tipo de constituir "acciones de trabajo" es mediante su atribución "ab originis" en número determinado, cuando sabido es que también pueden constituirse acciones de trabajo mediante retenciones en la participación en los beneficios propiamente dicha.

Asimismo es restrictiva la mención a la "*sociedad anónima con participación obrera*" pues el accionariado del trabajo puede aplicarse a otros tipos de sociedades aparte de las anónimas.

Todo esto considerado, proponemos la siguiente definición de la participación en los beneficios "lato sensu":

*"Es un sistema de retribución del trabajo en virtud del cual el patrón da al trabajador o a la colectividad de trabajadores de su empresa, una parte de las utilidades, sin responsabilidad en las pérdidas (participación propiamente dicha); o le otorga facilidades para llegar a ser accionista, especialmente mediante retenciones de su participación propiamente tal (participación en el capital); o le atribuye un tipo especial de acciones, denominadas de trabajo, originariamente o mediante retenciones sobre la participación propiamente dicha (sociedades con participación obrera)".*

## 2. — TIPOS DE PARTICIPACION DE LOS BENEFICIOS

Dejando de lado algunos ensayos de menor cuantía, puede señalarse como fecha de nacimiento de la Participación en los beneficios el año 1843.

La iniciativa se debió al dueño de un modesto taller de pinturas, Leclair, quien estableció en su casa la siguiente distribución de las utilidades: descontando un 10 % hasta completar 200.000 francos, para el fondo de reserva, el resto se distribuía en la siguiente forma: 25 % para la Sociedad de Socorros Mutuos que integra la empresa; 25 % para la Gerencia; y el 50 % que queda se repartía entre los obreros a prorrata de sus salarios.

Paul Bureau en su obra "La participación en los beneficios" (Edic. Madrid. 8/7) hace una detallada clasificación de este sistema de retribución del trabajo, atendiendo a su modo de empleo.

Pareciera que la forma en que se invierta la participación es cosa indiferente y que debiera dejarse librada a la libre voluntad de su dueño, el trabajador.

Sin embargo, se abandonaría entonces, el fin principal de esta institución, que no consiste en el mero otorgamiento de un sobresalario, sino en el mejoramiento radical de la posición del trabajo en sus relaciones con el capital.

En tal sentido recuerda Bureau una conversación mantenida con el ex-obrero minero y entonces Obispo de Treveris Monseñor Korumm, en la que éste le decía que el mayor o menor valor de la participación en los beneficios y su éxito feliz o negativo dependía del empleo que se le diera.

Ahora bien: según Bureau la participación en los beneficios puede ser considerada como un *medio*, o como un *fin* en sí misma.

En el primer caso, la cuota de beneficios es empleada como fuente de recursos para sostener otras instituciones v. gr.: Cajas de Previsión, de Retiros, etc.

En el segundo caso, hay diferentes tipos. Así tenemos:

1. *El pago al contado.* — Este sistema se funda en la tesis de que, siendo la cuota de participación propiedad del trabajador, no puede negarse a su dueño el inmediato y amplio derecho de disposición de la misma. Además: ¿es acaso el obrero un cuasi incapaz, cuyos derechos siempre deben ser restringidos bajo la apariencia de una tutela patronal o estatal? Aparte de estos argumentos jurídicos se dan a favor del sistema del pago al contado, innegables razones de raigambre psicológica: por un lado el interés del obrero en la disposición sin trabas ni dilaciones del fruto de su trabajo; por otra, el característico sentimiento de independencia respecto del patrono, que siempre alienta en todo obrero.

Todas estas razones son dignas de consideración, pero no parecen decisivas.

En cuanto a los argumentos fundados en la plena capacidad y derecho de propiedad del trabajador, en nada se desconoce esto por el hecho de que los poderes de disposición sobre la cuota de participación estén sometidos a ciertas restricciones, como lo están tantos otros derechos individuales, en atención a fines especiales que la ley o el contrato contemplan.

Si en este caso, ya lo dijimos, no se trata tanto de otorgar al obrero un sobresalario, cuanto de mejorar radicalmente el estado de sus relaciones con el capital, se justifican ciertas restricciones tendientes a evitar que la participación en los beneficios quede reducida a su forma menos interesante y menos transcendental: como simple accesorio del salario fijo.

En cuanto a las argumentaciones de base psicológica, también son discutibles.

El obrero tiene interés en la libre e inmediata disposición de su parte de beneficios, pero también se crea un poderoso interés mediante una participación diferida.

Más aún: es posible que el pago al contado tenga el aliciente en sus primeras épocas, pero que luego, con el hábito de su recepción, desaparezca aquel atractivo. En cambio hay un interés creciente en el caso de la participación no inmediata, pues el trabajador contempla cómo va creciendo paulatinamente la suma resultante de las cuotas acumuladas.

Por otra parte, con un sistema de pago al contado serán ostensibles las diferencias entre las cuotas de su participación de un período a otro, según la mayor o menor prosperidad de la empresa en cada ejercicio. Esta dificultad ha procurado salvarse mediante una caja de reserva destinada a mantener el equilibrio en la participación. Pero esto implica el inconveniente opuesto: pues, si los beneficios son más o menos constantes, a la larga la participación se transformará en un mero accesorio del salario y los patronos, por las necesidades de la competencia, tenderán a defenderse reduciendo la escala de los salarios fijos.

Por fin, en cuanto al argumento del concepto de independencia del obrero con relación al patrono, merece consideración, ciertamente, por cuanto él hace referencia a un estado de espíritu muy real en las masas trabajadoras: recelo y desconfianza hacia el patrono, falta de todo interés con relación a la empresa.

Sin embargo, si la cuestión social ha de tender a una solución digna, habría que eludir los dos extremos: el que consiste en el mantenimiento del régimen de semi-esclavitud del trabajo, y el que finca en el aniquilamiento del capital. Será menester, pues, acercar el capital y el trabajo, creando un sistema de relaciones íntimas entre ambos.

La actitud de oposición de los obreros hacia todo lo que signifique relacionarse (por otra parte, en condiciones ventajosas) con los intereses de su patrono, sólo puede significar que se persigue uno u otro de aquellos extremos: mantenerse en una actitud resignada bajo el régimen actual, postulando cuando más un aumento en el monto del salario; o bien, anhelando el momento en que se realicen las profecías del manifiesto Marx-Engels de 1848.

Y resulta sintomático, en tal sentido, que los principales embates contra toda vinculación permanente entre las dos fuerzas de la producción, provengan de dos frentes aparentemente situados en las antípodas: de los sectores más crudamente reaccionarios, que tachan como maniobra revolucionaria todo intento de mejoramiento obrero que no pase de ciertas medidas tímidas; y de los sectores revolu-

cionarios que rechazan los mismos planes como maniobra reaccionaria destinada a paralizar el avance hacia la próxima liquidación del capital.

Así pues, urge que en interés de la paz social, se establezcan relaciones permanentes entre patronos y obreros. Y ciertamente que no contribuirá mucho a ello el sistema del pago al contado de la participación en los beneficios.

Para terminar con esta crítica, baste agregar que el pago al contado favorece el espíritu de imprevisión tan propio del obrero, y, en nuestro caso particular, del obrero argentino, y que de ese modo, queda desnaturalizada una institución cuyos fines transcendentales se proyectan más allá de un simple aumento de salario.

2. Otra forma, distinta del pago al contado, sería la del *depósito en previsión* de la parte de beneficios. Las modalidades son variadísimas.

Puede tratarse un simple depósito que el obrero puede retirar en cualquier momento; o bien, reunidas ciertas condiciones de edad, años de servicio, etc.

También el depósito puede constituir un capital reservado para los herederos; o bien puede servir una pensión vitalicia para su titular. Asimismo está la forma de seguro mixto por el cual el obrero puede retirar un capital llegado a cierta edad; o éste pasa a los herederos si el trabajador fallece antes de la fecha prevista para el retiro del capital.

Naturalmente que los defensores del sistema del pago al contado, oponen a estas formas de participación en los beneficios que debe ser, como ya dijimos, el establecimiento de relaciones permanentes entre el Capital y el Trabajo.

Simple depósito, depósito a renta vitalicia, seguro mixto, serán modos de inversión más o menos ingeniosas y que pueden crear en el obrero un interés más o menos poderoso; pero son manifestaciones de una concepción puramente individualista, de las relaciones entre el capital y el trabajo.

3. — Por fin, tenemos el sistema de *participación en las acciones*: y vamos entrando así de lleno en nuestro tema.

Desde ya podemos distinguir dos formas fundamentales de participación en las acciones: según sea respecto de las acciones de capital, o con relación de las llamadas acciones de trabajo.

#### ACCIONES DE CAPITAL:

a) Al igual que cualquier otra persona, el trabajador podría adquirir, en las condiciones ordinarias, acciones de la empresa en la cual trabaja. Pero, como señala Garbarini Islas en su obra citada, esto supone dos dificultades: "*el elevado valor de las acciones y su precio en bolsa, siempre más elevado que el nominal en empresas prósperas*". En cuanto a la primera dificultad puede ser solucionada mediante un sistema de fraccionamiento, tal como el que implantara el "Bon Marché" de París, con felices resultados. Asimismo podría establecerse la adquisición a plazos.

En cuanto a la segunda dificultad, es más importante. Si las acciones se cotizan favorablemente en el Mercado, claro está que el obrero se resistiría a adquirirlos por su precio de Bolsa, y por su parte, los accionistas de la Empresa se opondrían a su adjudicación por el valor nominal o en otras condiciones favorables.

Sea como fuere, estas acciones son verdaderas partes de capital, aunque sus titulares sean obreros de la empresa. Si no ha de desnaturalizarse el sistema, los accionistas obreros deberán estar en pie de igualdad con los demás capitalistas.

Pero entonces surge el recelo de estos últimos respecto de un control de las empresas por personas de dudosa capacidad y responsabilidad. Asimismo, es visible el recelo de los dueños de empresas ante la posibilidad de que los obreros accionistas, acuciados por la necesidad inmediata de dinero, se desprendan de sus acciones, las que pasarían a personas extrañas a la casa. Esto, por una parte se prestaría a maniobras peligrosas contra la existencia misma de la empresa; y además importaría desconocer todos los fines del sistema. Así, en el prospecto en que Casa Muñoz anuncia a su personal la adopción de este régimen, se advierte "que el objeto de este plan es, además de ofrecerle a cada obrero y empleado la oportunidad de irse formando un capital con el correr de los años, obtener que todos se sientan plenamente identificados con la Sociedad, tanto espiritual como materialmente y por lo tanto sería por demás lamentable que algunos de ellos, tentados por una oferta llamativa, vendieran sus acciones. Y es precisamente para evitar que la necesidad de dinero lleve a alguien a ese extremo, que se crea Caja de préstamos..." (Esta Caja de préstamos se organiza en base al depósito en garantía de las acciones, cuyo valor se recibe en calidad de préstamo y con un interés siempre inferior al dividendo que produzca la acción). Por lo demás, la forma en que el trabajador llegue a ser accionista puede ser muy variada.

Existe el sistema de suscripción de acciones como cualquier otro interesado pero en condiciones más favorables (acercándose al valor nominal, por fracciones, etc.). También puede atribuirse directamente por la Empresa a sus obreros un número determinado de acciones de capital, ya sea originariamente, ya sea en otra forma. También puede establecerse que la cuota de participación en los beneficios propiamente dicha sea destinada, total o parcialmente, a la adquisición de acciones de capital previamente reservadas para tal fin, o al rescate de acciones suscriptas por capitalistas, etc.

De todos modos, no podría hablarse propiamente de accionariado obrero mientras el trabajador, por una u otra vía, se convierta en socio capitalista más o menos en pie de igualdad con los otros titulares de parte del capital.

Y las objeciones ya señaladas contra el sistema son fuertes, por más que no deba atribuírseles un valor absoluto.

En este último sentido, baste recordar el ejemplo de empresas como "Le Bon Marché" que se han desarrollado próspera y felizmente con este régimen.

b) Y llegamos por fin al sistema de *acciones de trabajo*, que es lo que en la acepción más estricta debe denominarse "accionario obrero" o mejor, "accionario del trabajo", ya que no sólo el obrero, propiamente dicho, sino el trabajador en general puede ser beneficiado de este sistema. Y dado que con esto tocamos la parte principal de nuestro tema, preferimos por razones de método, dedicarle capítulo aparte.



## SEGUNDA PARTE

### DEL ACCIONARIO DEL TRABAJO

#### 1.— ESTUDIO DOCTRINARIO

*Concepto:* Entendemos por accionariado del trabajo aquel régimen legal o contractual donde en virtud del título que su función económico-social en la empresa le crea al trabajador, se le otorga a éste, individual o colectivamente, acciones de tipo especial, denominadas acciones del trabajo, destinadas ora a subsistir junto a las acciones de capital en una relación determinada, ora a sustituirlas progresivamente.

No pretendemos formular aquí una definición, sino más bien una noción descriptiva del sistema, lo suficientemente general como para comprender los más variados tipos especiales en que se puede manifestar concretamente.

Tomando como punto de partida esta noción, realizaremos un pre estudio doctrinario sobre el accionario del trabajo.

a) Al decir: “*en virtud del título que su función económico-social dentro de la de la empresa le crea al trabajador*”, hemos indicado el fundamento mismo de esta institución, que no finca en el mero derecho del obrero a una especie de sobresalario, sino el reconocimiento de la función básica que el trabajador cumple en la empresa, que no puede considerarse como un ente extraño a aquél.

La empresa es, en parte, la obra del trabajador; su prosperidad, en buen grado, el fruto de los esfuerzos de la mano de obra.

La tesis marxista según la cual la empresa y sus productos son exclusivamente el resultado del trabajo, y que a éste corresponde todo, en consecuencia, es errónea. Pero, no lo es menos la teoría capitalista de que el obrero es tan ajeno a la empresa como puede serlo una máquina, en que la única relación en que el obrero presta su energía humana como la máquina proporciona energía mecánica, y que, de consiguiente, el obrero no puede pretender sino un salario que le permita seguir trabajando, del mismo modo que la máquina recibe su ración de combustible para continuar en funcionamiento.

b) Hablamos de *régimen legal o contractual*, pues hay dos especies de accionariado, en cuanto a la voluntad jurídica que lo impone.

En un caso es la ley, imperativamente; en el otro, es el libre acuerdo de voluntades de las partes.

Obsérvese que aún en el caso de régimen legal obligatorio, algún papel desempeñará la voluntad de los interesados, y siempre es posible que haya un contrato. Pero se tratará de un “contrato dirigido”, para utilizar la expresiva denominación que acuñara Josseland, donde la voluntad particular poco tendrá que hacer frente a la voluntad dominante de la ley.

c) Decíamos también: “*se otorgan al trabajador, individual o colectivamente, acciones...*”.

Hay, en cuanto al sujeto titular de las acciones, dos formas de accionariado, el primero individual, el segundo colectivo.

En el primer caso, los titulares de las acciones son los trabajadores individualmente considerados. En el segundo caso, lo es la colectividad de los trabajadores, constituidos en sociedad con personalidad propia (sociedad cooperativa de la mano de obra; sociedad cooperativa del trabajo, etc.) de tal modo que en ninguna forma resultan propietarios de las acciones los trabajadores individualmente considerados.

d) Finalmente, hablamos de "acciones de tipo especial, denominadas acciones de trabajo, destinadas *ora a subsistir junto a las acciones de capital en una relación determinada, ora a sustituirlas progresivamente*". Porque en cuanto al funcionamiento del sistema, podemos señalar dos tipos básicos de accionariado del trabajo.

Proponemos para designarlos las denominaciones: accionariado de tipo "estático" y tipo "dinámico".

El accionariado estático es aquel que menciona la primera parte de nuestra definición, con su referencia a las acciones de trabajo "destinadas a *subsistir* junto a las acciones de capital en una relación determinada.

Más adelante analizaremos dos ejemplos: la ley francesa de 1917, y el proyecto argentino de Pereyra Rosas de 1920.

La denominación de "estático" resulta adecuada, porque mediante este sistema el Capital y el Trabajo permanecen mediante relaciones estables en la empresa, sin operarse ninguna sustitución.

El accionariado *dinámico*, en cambio, es mencionado en la parte final de nuestra definición, con su referencia a las acciones de trabajo destinadas "a *sustituir* progresivamente a las acciones de capital". Posteriormente analizaremos este sistema al estudiar el proyecto del Plan Quinquenal.

La denominación "dinámico" parece adecuada, por cuanto en este sistema no hay una relación estable entre Capital y Trabajo, sino que la finalidad que se persigue es un progresivo desplazamiento hasta que, sustituidas totalmente las acciones de capital, la empresa quede como plena propiedad de los trabajadores.

Este estudio doctrinario debiera completarse con un examen detenido sobre el funcionamiento, ventajas e inconvenientes de cada uno de los diversos tipos del accionario del trabajo que hemos mencionado. Pero, creemos que, realizarlo en esta parte de nuestro trabajo, dicho examen quedaría en el aire por prematuro, ya que no hemos llegado todavía a la realidad de la vida social misma, donde nos encontraremos con esos sistemas funcionando en la práctica.

Conviene pues, que pasemos inmediatamente al examen de los antecedentes histórico-legislativos y del proyecto del Plan Quinquenal, para que luego, montados sobre esta realidad concreta, podamos completar nuestro estudio.

## 2. — ANTECEDENTES HISTORICO-LEGISLATIVOS

Sin entrar en mayores detalles, podemos destacar desde ya que el primer ensayo de accionariado del trabajo (*strictu sensu*), se realizó en Francia con la ley del 26 de abril de 1917.

Esta ley completó las disposiciones generales sobre Sociedades, sancionadas en 1867, con un título dedicado a "*las sociedades anónimas con participación obrera*".

Según la ley, "puede estipularse en los estatutos de toda sociedad anónima que ella será con participación obrera. Las sociedades cuyos estatutos no tengan esta cláusula podrán transformarse en sociedades con participación obrera..." (Art. 76).

Como vemos no se trata de un régimen impuesto sino *facultativo*. Pero la ley *estimula* la constitución de este tipo de sociedades mediante una serie de inmunidades fiscales y otros beneficios que se mencionan en el artículo 80.

Las acciones de la Sociedad Anónima son: de capital y de trabajo (Art. 73). Todos los asalariados de la empresa, mayores de 21 años y con antigüedad superior a un año, forman una "Sociedad Cooperativa de mano de obra", que es la única propietaria de las acciones de trabajo. La pérdida del empleo importa la pérdida de todos los derechos en la sociedad, salvo lo previsto para el caso de disolución. Los estatutos de la sociedad anónima establecerán la suma que —previa a toda distribución de dividendo— se descuenta de los beneficios como parte correspondiente al interés del capital, en beneficio de los tenedores de acciones de capital. La parte restante se repartirá entre los capitalistas y los trabajadores en la proporción convenida. Por fin, la parte correspondiente a los trabajadores se distribuirá entre éstos conforme a las reglas fijadas por la Sociedad Obrera (Art. 74). Las acciones de trabajo son nominativas, inalienables e inscriptas a nombre de la Sociedad Cooperativa de la mano de obra (Art. 75). Como vemos, se trata de accionariado de tipo *colectivo*, no individual. Los miembros de la sociedad cooperativa de mano de obra, están representados en las asambleas generales por mandatarios elegidos por ellos. Estos representantes del trabajo tienen tantos votos como corresponda según la relación entre las acciones de Capital y las acciones de Trabajo. (Art. 76). Para que las asambleas generales de las Sociedades Anónimas con participación obrera, puedan deliberar sobre modificaciones estatutarias, prórroga de la duración de la sociedad, o disolución de la misma, deberá intervenir un número de accionistas que representen los 3/4 de las acciones de capital. A su vez, toda decisión de la Asamblea General que comporte una modificación a los derechos de las acciones de trabajo, sólo tendrá fuerza definitiva si es ratificada por la cooperativa de mano de obra. (Art. 77). Del Consejo de Administración de la Sociedad Anónima formarán parte representantes de la Cooperativa, en número determinado por la relación existente entre las acciones de capital y las acciones de trabajo, y elegidos por la asamblea general de accionistas de entre los mandatarios obreros que participen en dicha Asamblea General. (Art. 78). En caso de disolución de la sociedad, se amortizan primeramente las acciones de capital. En cuanto a la parte correspondiente a las acciones de trabajo, se distribuyen en la forma convenida entre los participantes actuales y también los ex-participantes que abandonaron la sociedad por enfermedad o vejez después de un mínimo de 10 años de servicio continuo en la sociedad, o por lo menos no inferior a la mitad del tiempo de duración de la sociedad. Los ex-participantes no figurarán en la repartición más que por 9/10, 8/10, 7/10, etc., de una parte correspondiente a la duración de sus servicios, siempre que hayan cesado en ellos desde un año, dos, tres, etc. (Art. 79). Vemos, en suma, que el régimen de la ley francesa de 1917 importa un accionariado del tipo que hemos denominado "*estático*", por cuanto las acciones de trabajo subsisten en una relación permanente y predeterminada junto a las acciones de capital, sin que se opere la sustitución progresiva de éstas por aquéllas.

Este sistema fué implantado, con carácter no ya *facultativo* sino *obligatorio*, por dos leyes de 1919, para los *concesionarios de minas y de obras hidráulicas*.

Numerosas empresas francesas se incorporaron al régimen de la ley de 1917. Entre ellas pueden citarse los "Grandes Molinos de París", la Sociedad Metalúrgica de Landy, la Usina y Fundición "Quimperlé", el "Sindicato Transatlántico" de Honfleur, etc.

Sin embargo, la experiencia francesa no parece haber satisfecho todas las esperanzas que se cifraron en este sistema.

En Bélgica se ha implantado un sistema mixto de accionariado, que dió resultados excelentes.

Nos referimos al que adoptó la famosa "Ferrerie Bouillonnaise", herrería de Bouillon sur Semois, ensayado en 1921 y renovado por diez años en 1929. Se trata de un régimen complejo, pues hay acciones de capital reservadas a la suscripción de los obreros; acciones de trabajo propiamente dichas, otorgadas en parte individual y en parte colectivamente; y un fondo de previsión obrera, alimentado con parte de los beneficios de la empresa.

En Méjico, la ley general de Sociedades Mercantiles de 1934 establece en su artículo 114: "Cuando así lo prevenga el contrato social, podrán emitirse en favor de las personas que presten sus servicios a la sociedad, acciones especiales en las que figurarán las normas respecto de la forma, valor, inalienabilidad y demás condiciones particulares que les corresponda".

Haciéndose eco de estos ensayos, el Código Social de Malinas, obra de la "Unión Internacional de Estudios Sociales" con sede en Malinas (Bélgica) dice en su artículo 115: "*Uno de los medios de realizar la co-propiedad entre capitalistas y trabajadores, y por lo tanto, la co-gestión, es el accionariado de trabajo. El régimen de accionariado reviste diversas formas... Deben seguirse con interés estos ensayos, que parecen encaminados hacia la gestión combinada del Capital y del Trabajo*". Y el artículo 142 establece: "*La porción de salario correspondiente a la prosperidad mayor o menor de la empresa puede fijarse y liquidarse al fin del ejercicio y en proporción a la cantidad de beneficios netos. En vez de ser pagada al contado, puede transformarse en acciones de la empresa. A medida que se crean las acciones de trabajo, puede reembolsarse un número igual de acciones de capital, sacadas a la suerte. Está permitido a los patronos no satisfacer dicha porción de salario del modo indicado, ni transformar su importe en acciones de la empresa; pero, a su vez, está permitido a los trabajadores organizados no celebrar contratos de trabajo sino con esa doble condición. La sustitución de las acciones de capital por las acciones de trabajo no puede realizarse prudentemente sino mediante una progresiva evolución que permita a las masas adquirir las cualidades necesarias para la gestión de las empresas*".

En nuestro país, merece especial mención el proyecto presentado en 1920 ante la Cámara de que formaba parte, por el diputado Ricardo Pereyra Rosas, que está inspirado directamente en la ley francesa de 1917. Como se trata del único antecedente sobre accionariado obrero propiamente dicho que podamos mencionar en nuestro país, haremos un estudio detenido de ese proyecto.

El artículo 1º establece que dentro de los seis meses de promulgada la ley, todo establecimiento comercial o industrial podrá transformarse en "sociedad a participación obrera", bajo el régimen de esa ley.

Los artículos 3 a 18 se refieren a las *sociedades anónimas*. La sociedad anónima que se coloque bajo el régimen de la ley se denominará "sociedad anónima a participación obrera". El participante será la colectividad de obreros de ambos

sexos, constituídos en "sociedad cooperativa de trabajo". Todo trabajador con un año de antigüedad al menos, cualquiera sea su edad, podrá ser miembro de la sociedad cooperativa. Los menores de 18 años estarán representados por sus padres o tutores; los mayores de 18 y menores de 22 años, no necesitarán ninguna autorización. El hecho de separarse de la "Sociedad anónima a participación obrera" importa la pérdida de todos los derechos en la cooperativa de trabajo, salvo lo referente a los derechos en caso de disolución de la sociedad anónima (Arts. 3º y 4º). Los estatutos de la Sociedad Cooperativa "deberán indicar"... 8º: que su dirección sólo podrá confiarse a socios de trabajo argentinos, o extranjeros con cuatro años de residencia en la República como mínimo, 22 años de edad, elegidos por período de 2 años, renovable, por dos tercios de votos de la Asamblea. 9º: Que en las Asambleas todos tienen voto igual. 10º: Que en igual forma serán elegidos los representantes o mandatarios ante la Asamblea General y el Directorio en la Sociedad Anónima a participación obrera "Art. 5º Los Estatutos de la Sociedad Anónima a participación obrera deberán ser presentados para su aprobación al Poder Ejecutivo Nacional o Provincial". Art. 6º La Sociedad Anónima a participación obrera tendrá acciones de capital y acciones de trabajo. Estas últimas son de propiedad de la colectividad de socios de trabajo, obreros y empleados de ambos sexos, constituidos en sociedad cooperativa de trabajo. En ningún caso serán atribuidos individualmente. Son inalienables e inscriptas a nombre de la Sociedad cooperativa de trabajo. Ar. 7º y 8º Todas las Sociedades anónimas a participación obrera, fijarán en sus estatutos la parte de capital atribuída a la sociedad cooperativa de trabajo, que no será inferior al 40 %, para ser convertida en acciones de trabajo un año después de establecidas. Art. 9º En las Asambleas Generales de Sociedades Anónimas a participación obrera, la sociedad cooperativa de trabajo estará representada por los mandatarios que elija de su seno en la forma establecida por sus propios estatutos. El valor del voto de estos representantes —cualquiera sea su número— o el número de representantes que concurra será siempre el que represente el monto total de las acciones de trabajo. Art. 10º Las Asambleas Generales de la Sociedad Anónima a participación obrera, estarán constituídas por delegados del capital y del trabajo; su número será fijado por los Estatutos de la sociedad anónima, no pudiendo ser menor de diez. El valor del voto de las acciones de capital, estará en proporción al monto de las acciones de capital representadas en la Asamblea. Art. 11. En el Directorio de la Sociedad Anónima a participación obrera habrá representantes de la Cooperativa de trabajo, elegidos por la asamblea general de ésta que durarán en su puesto igual tiempo que los otros directores y cuyo número tendrá con el número de directores del capital la misma relación que aquella que medie entre acciones de trabajo y acciones de capital. Art. 12º Las Asambleas generales de la Sociedad Anónima no podrán deliberar válidamente sobre prórroga del plazo de duración de la sociedad, disolución anticipada, fusión, reducción, aumento o reintegro de capital, cambio de objeto y toda otra modificación del acto constitutivo, si en dichas asambleas no está representadas en sus tres cuartas partes las acciones de capital. A su vez, las decisiones de las asambleas generales de la sociedad anónima que importen modificaciones al derecho a las acciones de trabajo o a la estabilidad de los socios de trabajo, sólo serán válidas con la ratificación de la Asamblea General de la sociedad cooperativa de trabajo. Art. 13 y 14. Previa a toda distribución de dividendos, se descontará de los beneficios netos a favor de los tenedores de acciones de capital, la cantidad que resulte según el tipo corriente de

interés en plaza del capital invertido. El resto será repartido proporcionalmente entre las acciones de capital y de trabajo. La suma correspondiente a los dividendos de la sociedad cooperativa de trabajo se dividirá en dos partes. una que se repartirá entre los socios de trabajo en proporción al salario de cada uno, otra en proporción a los años de trabajo. Arts. 15 y 16. Al disolverse la sociedad anónima a participación obrera el activo social no se repartirá sin previa amortización total de las acciones de capital. El resto se dividirá conforme a lo establecido por los artículos 15 y 16 ya mencionados. Los socios de trabajo retirados por enfermedad o vejez gozarán de los mismos beneficios en caso de disolución de la sociedad, si hubieren trabajado durante cinco años (o la mitad del tiempo de duración de la sociedad, si fué éste menor de diez años), a condición de que no hayan pasado más de cinco años desde su retiro. Arts. 17 y 18. Con estos termina el capítulo sobre sociedades anónimas.

Los artículos 19 y 23 se refieren a las *sociedades colectivas*.

Todas las sociedades colectivas que se coloque bajo el régimen de esta ley teniendo un capital mínimo de \$ 20.000, podrán convertirse en "sociedad en comandita a participación obrera" (Art. 19) El trato social fijará la parte de capital, no inferior al 40 %, que en un año deberá convertirse en cuenta comandita (art. 20). Esta cuenta comandita será de propiedad del socio de trabajo, de los socios de trabajo si no alcanza a diez su número, o de la sociedad cooperativa de trabajo si exceden de diez; y sus derechos respecto de dicha cuenta comandita serán análogos a los que corresponden a la sociedad cooperativa de trabajo en las sociedades anónimas a participación obrera. Art. 21. Cuando el comanditario sea la sociedad cooperativa del trabajo, su régimen interno será el mismo que el establecido precedentemente para las sociedades cooperativas de trabajo de las sociedades anónimas a participación obrera. En cuanto a sus relaciones con el o los socios capitalistas, no podrán apartarse de las disposiciones que sobre el socio comanditario figuran en el Código de Comercio. Art. 22. Para la distribución de dividendos (y del capital en caso de disolución), se aplicarán las disposiciones precedentes sobre sociedades anónimas a participación obrera. Art. 23.

El artículo 24 se refiere a las *sociedades en comandita* y dice que toda sociedad en comandita que se acoja al régimen de esta ley teniendo un capital mínimo de \$ 20.000 podrá convertirse en sociedad en comandita a participación obrera, incorporando a ella un nuevo comanditario en la forma establecida anteriormente.

El artículo 25 dispone que *todo otro propietario de establecimiento industrial o comercial* que se acoja al régimen de esta ley y tenga un capital no inferior a pesos 20.000, podrá convertir la firma en sociedad en comandita a participación obrera. El comanditario será el socio, socios o sociedad cooperativa de trabajo, de conformidad con los artículos precedentes.

Según el artículo 26 a toda sociedad cooperativa de trabajo se le otorgará obligatoriamente la personería jurídica siempre que se ajuste el régimen de la ley y tenga un número de socios de trabajo no menor de diez.

Finalmente, la ley establece un sistema de estímulo. Se prevén los siguientes beneficios para las sociedades sometidas al régimen de la ley:

1) Exención de todo impuesto a su constitución y aumento de capital en la parte correspondientes a las acciones de trabajo o de la cuenta comanditaria; y del 50 % sobre el resto del capital durante el término de 5 años;

2) 15 % de rebaja sobre toda patente;

- 3) 10 % de rebaja del impuesto a la renta durante 4 años;
- 4) Preferencia en las licitaciones, en igualdad de condiciones.

El Poder Ejecutivo en cada caso particular propondrá leyes de estímulo y protección a las empresas industriales y comerciales que se ajusten al régimen de la ley. (Arts. 29 y 30).

Tal es el contenido del Proyecto Pereyra Rosas, que siguió estrechamente como fuente a la ley francesa de 1917.

En ambos casos, se trata de un sistema de accionariado de trabajo que presenta las siguientes notas típicas:

- a) No obligatorio sino *facultativo*;
- b) No individual sino *colectivo*;
- c) No dinámico sino *estático*.

La ley francesa y el proyecto argentino no difieren sino en los detalles especiales, aparte de la novedad que trae el Proyecto Argentino admitiendo el régimen de accionario de trabajo no sólo para las sociedades anónimas (como es en la ley francesa), sino también para las sociedades colectivas, para las sociedades en comanda y para todo otro establecimiento industrial o comercial, siempre que cuenten con un capital no inferior a \$ 20.000.

Y damos fin con esto al examen de los antecedentes histórico-legislativos, para pasar a la consideración del Proyecto sobre accionariado obrero del Plan Quinquenal.

Será ésta la parte de fondo de nuestro trabajo, donde procuraremos señalar las ventajas e inconvenientes del sistema proyectado, comparándolo con los otros regímenes a que ya nos hemos referido.

### 3.—PROYECTO DEL PLAN QUINQUENAL

#### EXAMENES EXEGETICOS

a) En la Parte III (Economía), Capítulo II (Obra Social) del Plan de Gobierno 1947-1951, preparado por el Poder Ejecutivo de la Nación, figura el Proyecto de Ley N° 17, sobre "*Accionariado Obrero*".

El Proyecto es breve (7 artículos) y está precedido de una sintética exposición de motivos que coincide con las consideraciones vertidas ante el Congreso Nacional sobre este tema por el señor Secretario Técnico de la Presidencia, con fecha 21 de Octubre de 1946.

*El artículo 1°* establece que "las empresas industriales, comerciales, agrícolas, pecuarias y forestales, cuya propiedad está representada por acciones, títulos u otras formas similares y que faciliten al acceso de los trabajadores a la propiedad de las mismas, tendrán derecho a la protección del Estado mediante la obtención de las ventajas de orden económico que el Poder Ejecutivo determine reglamentariamente".

Resulta de este primer artículo que el sistema de accionariado no se impone a las empresas, sino que éstas pueden adoptarlo facultativamente. A su vez el Estado, mostrando su preferencia por dicho sistema, estimula su adopción mediante un régimen de privilegio que amparará a las empresas que acepten el accionariado, y del que no podrán ser beneficiarias aquellas que lo rechacen.

Este precepto, en cuanto al carácter facultativo del accionariado, coincide con la ley francesa de 1917 (art. 76) y con el Proyecto Pereyra Rosas (art. 1°). Tam-

bién guarda similitud con esos antecedentes en cuanto al régimen de estímulo (art. 80 de la ley francesa y art. 29 y 30 del Proyecto Pereyra Rosas). Pero a diferencia de lo que acaece en esos antecedentes, la organización en detalle del régimen de protección se deja librado al Poder Ejecutivo, no a la ley misma.

Según el art 2º, “*el acceso de los trabajadores a la propiedad de la empresa podrá establecerse bien individualmente por cada empresa y sus asalariados, bien en convenios colectivos de condiciones de trabajo*”.

Como se desprende de este artículo, el régimen de accionariado obrero debe establecerse siempre mediante un libre convenio entre la empresa y la parte obrera. Ese convenio puede ser tanto de tipo individual como colectivo. Complementario del artículo 1º y también del 2º, es el artículo 6º, según el cual “*toda empresa que quiera implantar el régimen de accionariado obrero, deberá someter a la aprobación del Poder Ejecutivo el convenio colectivo o privado que hubiese suscrito con sus trabajadores. Sólo mediante la aprobación de dicho convenio, la empresa tendrá derecho a disfrutar de las ventajas económicas a que se refiere el artículo 1º*”.

Se establece pues, un régimen de control previo a cargo del Poder Ejecutivo, cuya inobservancia no causa la nulidad de los convenios de accionariado, pero sí priva a las empresas de las correlativas ventajas.

A renglón seguido de los artículos 1º, 2º y 6º conviene mencionar el artículo 7º y último conforme al cual “el Poder Ejecutivo dictará la reglamentación necesaria para la ejecución de esta ley”. Temas fundamentales de esta reglamentación deberán ser el sistema de protección mencionado por los artículos 1º y 6º y las condiciones para la aprobación de los convenios a que refieren los artículos 2º y 6º. Y nos quedan por examinar los artículos 3º, 4º y 5º, que legislan sobre el fondo mismo de la institución.

De acuerdo con el artículo 3º, “*las empresas que voluntariamente se acojan al sistema, fijarán un interés a su capital que no podrá exceder del 5 % después de constituidos los fondos y reservas que prudentemente se necesiten para el normal desenvolvimiento de la explotación. Los beneficios que se obtengan por encima del interés señalado, pasarán a constituir un fondo con el cual en períodos previamente convenidos y que no excedan de un año, irán sustituyendo las acciones de capital por acciones de trabajo que quedarán en beneficio de todo el personal de la industria, técnico, administrativo y obrero. La sustitución de las acciones se hará por el valor nominal de las mismas. Las acciones de trabajo serán inalienables*”. Dichas acciones “*darán derecho al gobierno de la empresa en igual proporción que la que correspondiere a las acciones de capital*” (Artículo 4º).

Por último, “*cuando todas las acciones de capital hayan sido sustituidas por acciones de trabajo, la propiedad de la empresa quedará totalmente en poder de los trabajadores subsistiendo entre ellos el sistema de accionarios y rigiéndose por las normas que previamente se hubiesen establecido para tal supuesto*” (Artículo 5º).

Estos tres preceptos son fundamentales. Ellos traducen la idea básica que preside el sistema; especialmente el artículo 5º, que señala la finalidad última perseguida por este régimen de accionariado. En suma, que media una diferencia esencial entre éste sistema y el de la ley francesa o del Proyecto Pereyra Rosas. Estamos en presencia de lo que hemos denominado “*accionariado de tipo estático*” y “*accionariado de tipo dinámico*”, respectivamente.

En el primer caso, se fija de antemano una relación permanente entre las acciones de capital y las acciones de trabajo, sin que se opere la sustitución de



aquellas por éstas. En el segundo caso, por el contrario, dicha sustitución tiene lugar, de modo que ha de llegar un momento en que "la propiedad de la empresa quedará totalmente en poder de los trabajadores", según dice textualmente el artículo 5º del Proyecto del Plan Quinquenal.

Dada la finalidad diversa de ambos sistemas, se explica la diversidad en su organización. En el sistema francés, la distribución de las acciones de trabajo se hace "ab originis" y de una vez para siempre; en cada ejercicio se separa de las utilidades un interés garantizado al capital, y el resto de los beneficios se reparte en calidad de dividendo entre capitalistas y trabajadores. En el sistema del Plan Quinquenal, no hay fijación "ab originis" y definitivo de las acciones de trabajo; sino que con los beneficios —descontado además de las reservas un interés que se garantiza al capital y que no podrá exceder del 5 %—, se constituye un fondo para la adquisición de acciones de trabajo, que van sustituyendo progresivamente a las acciones de capital.

Para completar, anotemos que esta sustitución de acciones no se hará por el valor en Mercado sino por su valor nominal.

En cuanto a las demás características de las acciones de trabajo en el Proyecto del Plan Quinquenal, son las ya conocidas: esas acciones son inalienables, quedan "en beneficio de todo el personal" y dan "derecho al gobierno de la empresa". (Concuerdan. Arts. 75, 76 y 78 de la ley francesa; arts. 7, 8, 10, 11 y 12 del Proyecto Pereyra Rosas).

Debe destacarse especialmente la cláusula del artículo 3º según la cual las acciones de trabajo quedan "en beneficio de todo el personal de la industria, técnico, administrativo y obrero". Resulta así que se prevé un tipo de accionariado colectivo, lo mismo que en los antecedentes ya estudiados.

#### EXAMEN CRITICO-VALORATIVO

b) Conocemos ya el contenido del Proyecto sobre Accionariado Obrero de Plan Quinquenal. Se trata ahora, como lógica conclusión, de formular un juicio sobre el mismo, lo que implica una valoración de la idea inspiradora del sistema y de la forma concreta de realización de esa idea.

Desde ya, manifestaremos nuestra adhesión al principio ideológico más general que inspira el proyecto, y que puede sintetizarse en la frase: *justicia social dentro de la democracia, con rechazo de las soluciones colectivistas*.

Es terminante en tal sentido la ya mencionada exposición del señor Secretario Técnico de la Presidencia de la República, cuando dice: "El señor Presidente, a través de sus discursos y de sus normas legislativas, ha revelado ser un adversario leal y desapasionado (pues su criterio se basa en razones doctrinales de tipo filosófico-jurídico) de los sistemas colectivistas. El sentido de la propiedad individual acopla bien a la naturaleza humana: y es posible que esta afirmación pueda encontrar un serio apoyo incluso en la experiencia de algún pueblo que rige su economía por métodos colectivistas".

Seguidamente, debemos manifestar también nuestro acuerdo con un principio ideológico más concreto que alienta al Proyecto, y que podría traducirse así: el sistema del salariado que no es intrínsecamente injusto y que ha llenado una etapa de evidente necesidad en la evolución económico-social de los pueblos, tiende a ser

dejado atrás en virtud de formas económico-sociales nuevas que van apareciendo en el decurso de esa misma evolución.

Esta idea se halla expresada claramente en la Exposición de motivos que precede al Proyecto.

Asimismo y en concordancia con el punto anterior, debe aceptarse como legítimo y conveniente el estímulo a aquellos sistemas que tengan por finalidad otorgar a los trabajadores, dentro de un marco de libertad, una participación en los beneficios y en el control de las empresas.

Expresada nuestra conformidad con las ideas básicas que inspiran al Proyecto, pasemos al estudio de su faz orgánica. Este estudio lo dividiremos en una serie de cuestiones que se plantean al examinar el Proyecto y que procuraremos ir resolviendo una a una.

*Primera cuestión:* Planteamos aquí como primera, por razones puramente metódicas, la cuestión referente a la *denominación* del sistema.

Entendemos que esa denominación debiera ser "*Accionariado del Trabajo*" y no "*Accionariado Obrero*". Esta última designación es restrictiva, y pareciera considerar como sujeto del sistema al obrero propiamente dicho tan solo, cuando no es así; tanto, que en el proyecto mismo no se habla de "obreros" sino de "trabajadores" (latu sensu); y en especial el artículo 3º se refiere a "todo el personal de la empresa, técnico, administrativo y obrero".

*Segunda cuestión:* Conviene que la ley sobre accionariado del trabajo establezca un régimen definitivo y detallado; o más bien que se limite a sentar algunas reglas lo suficientemente latas como para admitir su adaptación a las circunstancias cambiantes de la realidad social?

Entendemos que la segunda solución —que es la del Proyecto— resulta la más conveniente. No es la ley la que puede crear artificialmente los hechos, sino que son éstos los que exigen las soluciones legales. Este es un principio general en el Derecho; lo es especialmente en una materia cambiante como aquélla que constituye el objeto del Derecho del Trabajo. Bien está, pues, que no se pretenda implantar de una vez y para siempre un sistema completo, huérfano de apoyo en la realidad social; sino que se señalen ciertas normas básicas de carácter general, que luego podrán ser desarrolladas según las circunstancias lo vayan imponiendo.

*Tercera cuestión:* ¿Accionariado libre u obligatorio? El Proyecto establece un sistema de accionariado facultativo, esto es libre, y entendemos que es la solución más justa y conveniente.

En primer término, es la solución justa. Tanto la justicia natural como la justicia positiva —esta última codificada en sus normas básicas en la Constitución Nacional— imponen el respeto a la propiedad privada y prohíben la absoluta proscripción legal del sistema de asalariado, que no es intrínsecamente injusto, ya lo dijimos antes. Si es conveniente que nuevas formas económico-sociales sustituyan a las que rigen en la actualidad, ello debe hacerse respetando los derechos adquiridos. Por lo tanto, un régimen de accionariado impuesto compulsivamente sería violatorio de la justicia natural y, en nuestro país, de la justicia positiva de la Constitución; por lo menos en las actuales circunstancias de la vida social argentina.

Por otra parte, se incurriría en una grave imprudencia. Dijo en la oportunidad ya señalada, el señor Secretario Técnico de la Presidencia: "...solamente a una persona que viviese fuera de toda realidad, se le ocurriría realizar violentamente y de la noche a la mañana una revolución de esta naturaleza. No es posible

a un país, y mucho menos cuando los otros no siguen el mismo rumbo, transformar por medio de una ley con carácter general y compulsivo un sistema capitalista que se asienta sobre el salario, en un sistema de propiedad de los trabajadores sobre las industrias. Ello no sería posible incluso por razones relacionadas con la falta de capacidad de los propios trabajadores para llevar con éxito el intento...". El párrafo transcrito es lo suficientemente claro y convincente como para eximirnos de mayores comentarios.

*Cuarta cuestión:* Acerca del régimen de estímulo. Se plantea también aquí el problema de su justicia y de su eficacia.

En cuanto a lo primero, no puede discutirse el derecho que le asiste al Estado para organizar un régimen especial de ventajas económico-financieras (inmunidades fiscales, facilidades para préstamos oficiales, primas, subsidios, preferencia en las licitaciones y concesiones, etc.), en favor de las empresas que adopten el accionariado. Las otras empresas no podrían alegar que se crea una situación de desigualdad; por cuanto en esta materia (que no es de justicia conmutativa sino destructiva) la verdadera igualdad consiste en la proporcionalidad. Si el Estado entiende que al adoptar el sistema de accionariado, las empresas sirven mejor al bien común económico-social, se justifica plenamente un régimen de preferencia. En tal sentido la jurisprudencia de la Corte Suprema Nacional ha interpretado acertadamente el alcance del artículo 16 de la Constitución, estableciendo que "la igualdad ante la ley consiste en que no se establezcan excepciones y privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros *en iguales circunstancias*" (C.S.N. t. 16, pág. 118; t. 12-7, pág. 18). Por otra parte, puede invocarse en favor del régimen de protección que la Constitución Nacional en su artículo 67 inciso 16, señala entre los medios posibles para "proveer lo conducente a la prosperidad del país...", el otorgamiento de "concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo".

Pasamos ahora al examen de la segunda faz de la cuestión: eficacia de este régimen de protección y estímulo que prevé el Proyecto. Sin duda que, si el sistema de accionariado no se ha de imponer compulsivamente, al menos algo se logrará con la promesa de ventajas para las empresas que lo adopten. Cabe, naturalmente, poner en duda si el atractivo será tal que llegue a vencer la resistencia que en general la clase capitalista opone al accionariado. Pero, en tal sentido, nada mejor que evitar pronunciamientos apriorísticos, y esperar que la experiencia nos vaya dictando sus enseñanzas.

*Quinta cuestión:* Intervención del Poder Ejecutivo en la aprobación de los convenios de accionariado.

Entendemos que esta exigencia impuesta por el artículo 6º del Proyecto se justifica, si se tiene en cuenta que la consecuencia de su omisión no es la nulidad del convenio, sino tan sólo la privación de las ventajas económicas a que se refiere el artículo 1º. Con tal alcance no se trata de una exagerada intromisión del Estado en la libertad de contratar de los particulares. Por el contrario, es lógico que el Estado controle el contenido de las convenciones particulares que darán título para obtener de aquél una serie de beneficios. De otro modo se correría el peligro de proteger a una empresa que hubiera adoptado un sistema tal de accionariado que no sirviera al bien común económico-social y que, por lo tanto, no sería merecedora de las ventajas económicas ofrecidas por el Estado.

*Sexta cuestión:* ¿Accionariado de tipo "estático" o de tipo "dinámico"? Esta-

mos en presencia del problema más grave. El Proyecto del Plan Quinquenal adopta el sistema de accionariado "dinámico".

Las objeciones que podrían hacerse contra este sistema serían:

a) Que si es facultativo (como lo establece el Proyecto, y como es justo), el sistema no será adoptado en la práctica por las empresas. Aceptarán los capitalistas, a cambio de ciertas ventajas económicas, un régimen en virtud del cual en un plazo más o menos largo o breve, según los casos, quedarán desplazados de la empresa? ¿Aceptarán el tener que desprenderse, ya desde el primer año, de parte de sus acciones por su valor nominal? ¿Qué decir si a esto se agrega la consideración de que cuanto más floreciente sea una empresa, más velozmente se operará el rescate y sustitución de las acciones de capital?...

b) Que importando este sistema un control obrero sobre las empresas, que sería total dentro de un cierto plazo, se tropieza con el inconveniente de la posible falta de preparación de la mano obrera para las responsabilidades de la gestión.

c) Conforme a este sistema, los capitalistas tienen garantizado un interés que no excederá del 5 %. Todo el resto de los beneficios se destina a la adquisición de acciones de trabajo. No será este sistema de rigidez en los beneficios del capital un factor de retracción inconveniente en grado sumo para la actual etapa de evolución económica e industrial del país?...

d) ¿Qué pensar de la actitud de los trabajadores mismos ante el sistema? ¿No se resistirán a un régimen que los coloca paulatinamente en el lugar de los capitalistas, con las consiguientes responsabilidades? ¿No preferirán obtener, mediante otro régimen, la participación en los beneficios?

Por cierto que estas posibles objeciones no carecen de réplica y que, en todo caso, debe insistirse en que el tiempo se encargará de resolver la cuestión.

Pero, precisamente porque estamos en vías de realizar un transcendental ensayo en materia económico-social, cabe preguntar si no convendría ampliar dicho ensayo. En tal sentido, por ejemplo —¿por qué no señalar las bases legales dentro del mismo proyecto, para un accionariado de tipo estático como el que tiene por ejemplos a la ley francesa de 1917 y al Proyecto Argentino de 1920, que ya estudiamos más arriba?...

El sistema del Proyecto Pereyra Rosas, por ejemplo, resiste bastante bien, a nuestro parecer, las cuatro objeciones que se acaban de hacer. En cuanto a la primera, porque no tratándose de una sustitución de acciones de capital por acciones de trabajo, sino de subsistir las unas junto a las otras, los capitalistas ofrecerán, presumiblemente, menos resistencia. Con referencia a la segunda y cuarta, también el inconveniente es menor porque los trabajadores tienen sólo un control parcial sobre la empresa, sin posibilidad de que ésta llegue a ser propiedad exclusiva de ellos. Con relación a la tercera, otro tanto: porque el Proyecto Pereyra Rosas garantiza un interés fijo a los capitalistas, y el resto se reparte en calidad de dividendos entre capitalistas y trabajadores en proporción al número de acciones de capital y de trabajo. Así, los capitalistas reciben el interés de su capital como los trabajadores perciben el salario por sus servicios; y unos y otros, como socios, se reparten los beneficios restantes.

*Séptima cuestión:* ¿Accionariado individual o colectivo?

El proyecto propicia el accionariado colectivo. Creemos que es lo conveniente. De esa manera los trabajadores obran como unidad, no aisladamente frente a los

capitalistas. De ese modo también se vencen las dificultades provenientes de caprichos, intereses y recelos individuales. Asimismo, y supuesto que las acciones de trabajo que se obtengan por rescate de las acciones de capital, producirán intereses desde ya, es lógico que ellos no se atribuyan a ningún trabajador en particular sino a todos colectivamente; de otro modo se darían situaciones de injusto privilegio a favor de los beneficiarios de las primeras acciones. Por fin, con el sistema de accionariado colectivo se evitan los inconvenientes obvios que en el accionariado individual crean las fluctuaciones en el personal de la empresa.

e) *Proposiciones:*

Examinado en el apartado a) de este capítulo el contenido del proyecto del Plan Quinquenal sobre Accionariado obrero; y hecha su valoración crítica en el apartado b), corresponde ahora que sinteticemos el resultado concreto de nuestro estudio en unas pocas "Proposiciones". Y es lo que pasamos a hacer de inmediato:

1º) Debe aceptarse como justa y progresista la idea básica que inspira al Proyecto, en el sentido de que la ley propicie nuevas formas de relaciones entre el Capital y el Trabajo, superadoras del régimen de simple asalariado.

2º) El título de la ley debe ser "Del Accionariado del Trabajo", en lugar de "Del Accionariado Obrero".

3º) El régimen legal debe ser amplio, de manera que sea fácil su adaptación a las diversas circunstancias del medio económico-social; en tal sentido ha de aceptarse la estructura sintética y libre de detalles del Proyecto.

4º) Debe aceptarse como justo, prudente y coherente con nuestro régimen constitucional el sistema de accionariado libre que prevé el Proyecto.

5º) Entre el accionariado colectivo y el individual, debe preferirse al primero como más conveniente.

6º) El sistema de accionariado "dinámico" que adopta el Proyecto debe mantenerse en sus lineamientos generales.

7º) Conviene sin embargo, modificar la parte relativa al interés del capital e inversión de los beneficios, de modo que una parte de éstos se destine al pago de dividendos, con lo que se evitará la rigidez en el régimen de retribución del capital, que podría ser contraproducente.

8º) Conviene que, junto al tipo de accionariado "dinámico" previsto por el "Proyecto", se ensaye también un accionariado de tipo "estático" como el de la ley francesa de 1917 y el Proyecto argentino de 1920.

9º) Para tal fin se podría tomar como base el proyecto mencionado en último término, que se condensaría en tres o cuatro artículos lo suficientemente latos como para condicionarse a las circunstancias. Las empresas que adoptaran ese sistema de accionariado gozarían también del régimen de ventajas previsto en el artículo 1º del Proyecto del Plan Quinquenal.

#### *A MANERA DE EPILOGO*

El Proyecto del Plan de Acción de Gobierno 1947-51 sobre el Accionariado Obrero, representa un ensayo digno del más grande interés por la novedad que implica no sólo en la Argentina sino en el mundo entero, y por las repercusiones que puede traer dentro del proceso evolutivo del régimen capitalista.

Como para todos los ensayos, corresponde dejar a la Historia el juicio definitivo. No faltarán desde ya, quienes pronostiquen el fracaso. Mas, claro está que no se puede contar con esos profesores de excepticismo y profetas del pesimismo, para las obras donde alienta alguna idea novedosa y noble.

De todos modos, y sin caer en el falaz optimismo rousseauiano, reconozcamos que los hombres no son definitivamente malos, y que la sociedad no es obra del demonio. Por eso, deben aplaudirse aquellos intentos que procuren —dentro de ciertas bases de justicia y sensatez— resolver el trágico problema de la cuestión social que tanto divide hoy a los individuos y a los pueblos. Y tal es el caso del Proyecto que estudiamos.

Ciertamente que no ha de verse en él la panacea que a plazo fijo curará de todos sus males a nuestra deficiente organización económico-social. Pero sus buenos frutos, en algún grado ha de rendirlos. Y si la justicia es, en el bello símil de Rudolf Stammler, como una lejana estrella polar: ¿acaso no merecerá aprobación todo aquello que en mayor o menor cuantía pueda acercar esa misteriosa estrella a la tierra, para que su luz guíe mejor a los hombres que sobre la tierra conviven?

## *Los Derechos Sociales en las Constituciones de América* <sup>(1)</sup>

### II

#### *GUATEMALA, REPUBLICA UNITARIA*

(Superficie: 109.724 kilómetros cuadrados; población: 3.300.000.)

La Constitución de la República de Guatemala fué sancionada por la Asamblea Constituyente el 11 de marzo de 1945, después de las anteriores constituciones y leyes fundamentales, así de la época de la Federación o Provincias Unidas de Centro América, que formaron Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, desde 1824 hasta 1839, como de la posterior de la vida independiente.

La Constitución de 1945 declara nacionales, como otras que ya mencioné, a los nativos de las otras Provincias de Centro América. (Artículo 7-1945).

Esta Constitución, desde el punto de vista de la política social de la Revolución Nacional Argentina, es categórica. El Artículo 1º declara:

“Guatemala es una República libre, soberana e independiente, organizada con el fin primordial de asegurar a sus habitantes el goce de la libertad, la cultura, el bienestar económico y la justicia social. El sistema de gobierno es democrático-representativo.”

No hemos encontrado aún, en las constituciones de nuestra revista anterior una declaración tan sencilla y clara sobre los derechos comprendidos en las palabras esenciales del Artículo 1º: LIBERTAD, CULTURA, BIENESTAR ECONOMICO, JUSTICIA SOCIAL. Sin embargo de ello, los capítulos referentes a los derechos, deberes y garantías, son extraordinariamente elocuentes, como veremos.

El Artículo 2 estatuye una novedad: “El principio de alternabilidad en el ejercicio del cargo de Presidente de la República, es imprescindible para el sistema político nacional, y el pueblo podrá recurrir a la rebelión armada cuando se osare conculcar dicho principio”. Y el Art. 133, agrega: “El autor o autores de la proposición que tienda en cualquier forma a vulnerar el principio de alternidad en la Presidencia de la República, y toda persona, funcionario o empleado que coopere directa o inderec-

---

(1) La primera parte de este trabajo, se publicó en HECHOS E IDEAS, Nº 49, pág. 143 y siguientes.

tamente a tal fin, cualesquiera sean los motivos que se invoque y los medios que se empleen, incurrirán en delito de traición a la patria, cesarán en el desempeño de sus respectivos cargos —en su caso—, quedarán permanentemente inhabilitados para el ejercicio de toda función pública, y perderán, además automáticamente, todos sus grados.”.

El Art. 132 dice que el período presidencial es de seis años y que no habrá reelección presidencial sino después de doce años de haber cesado el interesado. El Art. 9 establece el sufragio de varones y mujeres, siempre que sepan leer y escribir, desde 18 años de edad. El sufragio es obligatorio y secreto.

El Título III, “GARANTIAS INDIVIDUALES Y SOCIALES”, se divide en dos capítulos: el Capítulo I, *Garantías Individuales*, y el Capítulo II, *Garantías Sociales*.

Las garantías individuales son ampliamente estatuidas en 33 artículos y se reconoce la pluralidad de los partidos políticos, en el artículo 33, como corresponde al sistema de la democracia en América. Guatemala es un verdadero *ESTADO DE DERECHO*.

Las garantías sociales, vale decir, los derechos sociales, del Capítulo II son tan largamente legislados que merecen comentario especial. El Capítulo II se divide en las siguientes partes: Sección I: TRABAJO, Sección II: Empleado Público, Sección III: Familia, Sección IV: Cultura.

La Sección del Trabajo estatuye en líneas generales: el trabajo es un derecho y una obligación social; la vagancia es punible; el capital y el trabajo, como factores de producción, debe ser protegidos por el Estado; el Estado debe asegurar al hombre una existencia digna; contratos individuales y colectivos de cumplimiento obligatorio; los derechos sociales son irrenunciables; comisiones paritarias presididas por el Estado regularán los salarios mínimos por zonas y éstos asegurarán las necesidades de orden material, moral, cultural, de los trabajadores y como jefes de familia; descansos semanales; jornada diurna de 8 horas y nocturnas de 6 horas; prohibición de pagar salarios en fichas, vales, mercaderías, pero tratándose del trabajador campesino podrá percibir mercaderías y solamente hasta un treinta por ciento de su salario y a precio de costo o menos, nunca en más; vacaciones anuales pagadas; igualdad de salario a igualdad de trabajo sin distinción de sexo, edad, raza o nacionalidad, salvo capacidad, eficiencia y honradez; preferencia para lo guatemaltecos en el trabajo; derecho de sindicación libre para defensa económico-social de patronos, empleados privados, magisterio y trabajadores en general. (Los otros empleados públicos se rigen por la Sección siguiente.) Derecho de huelga y derecho de paro, reglamentados por ley; protección de la mujer y el menor, sin diferenciación entre casadas y solteras, en el trabajo; protección de la maternidad; las madre trabajadoras gozan de un mes antes y cuarenta y cinco días después del parto, remuneradas; los menores de 14 años no pueden trabajar libremente; jornada máxima para los jóvenes de 14 a 18 años; indemnización por despido; los beneficios corresponderán también a los trabajadores; asistencia y previsión social; seguridad e higiene del trabajo; en los campos se dará al trabajador y su familia habitación adecuada, escuela, enfermerías, y demás atenciones indispensables para su bienestar físico y moral; seguro social obligatorio; seguros contra invalidez, vejez, muerte, enfermedad y accidentes del trabajo; los sindicatos deben inscribirse y obtener personalidad jurídica; el Estado vigilará e inspeccionará las Empresas; los conflictos relativos al trabajo tienen jurisdicción privativa; los tribunales del trabajo dependen del



organismo judicial; el Estado promoverá la preparación técnica de los trabajadores y la elevación de su nivel técnico y cultura; el cooperativismo de toda clase tiene la protección del Estado; el mutualismo, también; se fomentará la construcción de viviendas económicas y colonias para trabajadores; se establece la colegiación oficial obligatoria de las profesiones liberales bajo la dirección de la Universidad. Los derechos y beneficios establecidos en la Sección I son irrenunciables y su enumeración no excluye otros derivados de los altos principios de la justicia, dice el Art. 69, cerrando la Sección.

La Sección II, del Empleado Público, establece: "La Ley establecerá el Estatuto del Empleado Público, sobre el principio de que los funcionarios y empleados públicos están al servicio de la Nación y no de partido político alguno." El Art 70 y el 71 son los que legisla sobre empleados.

La Sección de la Familia, Art. 72, dice: "La familia, la maternidad, y el matrimonio, tienen la protección del Estado." El patrimonio familiar es objeto de una legislación especial, agrega el 73. Los artículos 74, 75, 76, y 78 establecen principios y reglas fundamentales para la organización legal de la familia: igualdad absoluta de derechos entre ambos cónyuges; se instituye la adopción; todos los hijos son iguales: legítimos, naturales y adoptivos; las calificaciones sobre filiación quedan abolidos; se protege especialmente la infancia.

La Sección de Cultura es de extraordinaria importancia en la Constitución y se legisla en nueve artículos sobre la materia: del 79 al 87.

El Título IV de la Constitución trata del "REGIMEN ECONOMICO Y HACENDARIO", en los artículos 88 al 102, y establece distinción entre bienes de la Nación y propiedad privada. El Art. 910 dice así: "El Estado reconoce la existencia de la propiedad privada y *la garantiza como función social*, etc." El 92, dice "Por causa de utilidad pública o interés social legalmente comprobado, puede ordenarse la expropiación de la propiedad privada, previa indemnización."

Se prohíben, constitucionalmente, los monopolios y privilegios económicos.

Se declara (Art. 100) de urgente utilidad social el establecimiento de cooperativas de producción.

Se reconoce por el Art. 97 la LIBERTAD DE INDUSTRIA, de comercio y de trabajo.

En resumen: la Constitución de la República de Guatemala es democrática y representativa; el poder electoral corresponde a ambos sexos, calificados por saber leer y escribir; la propiedad privada y la libertad de iniciativa, con toda la amplitud clásica, salvo función social o interés público; la declaración de los derechos sociales o derechos del trabajador se funda en la justicia social y no excluye derecho alguno; el Presidente no puede ser reelecto; y se expresa en el Art. 3 que Guatemala es parte de la FEDERACION DE CENTRO AMERICA y se esforzará por que se establezca, parcial o totalmente, en forma popular y democrática, la *Unión Centroamericana*.

#### HAITI, REPUBLICA UNITARIA

(Superficie: 28.676; población 3.000.000.)

La Isla de Santo Domingo se divide en dos partes: una tercera parte pertenece a Haití y las otras dos terceras partes a la República Dominicana.

El francés es el idioma oficial y su empleo es obligatorio en los servicios pú-

blicos (Art. 29). Todos los Cultos y todas las Religiones, dice el 22, son igualmente libres y reconocidos. Cada uno tiene *el derecho* de profesar su culto.

La Constitución de la República de Haití, del 22 de noviembre de 1946, es la que rige. Desde luego, es modernísima. Sin embargo, los derechos sociales no están enumerados con el detallismo, por ejemplo, de las constituciones de Guatemala, Cuba, etc.

El artículo 1º: La República de Haití es una, indivisible, libre, soberana, independiente, *democrática y social* —define claramente el carácter de las instituciones supremas de la nación haitiana. La Constitución trata de los derechos en general en el Título II: "DE LOS DERECHOS". Consta de cuatro capítulos, a saber: Capítulo I: De los Haitianos y de sus Derechos; Capítulo II: De los Derechos Civiles y Políticos; Capítulo III: Del Derecho Público; Capítulo IV: Del Deber Cívico.

Los más viejos derechos civiles y políticos de las antiguas declaraciones están en la Constitución de Haití: el derecho de propiedad inmobiliaria está plenamente reconocido, pero los extranjeros no pueden poseer inmuebles sino para su residencia exclusivamente; la libertad individual está garantizada en todas las formas conocidas; también se concede el derecho de propiedad inmobiliaria a los extranjeros y empresas extranjeras para las necesidades de la agricultura, el comercio, la industria y la enseñanza; a los ciudadanos se garantiza el derecho de propiedad en la forma moderna, porque dice el Art. 17: la expropiación por causa de utilidad pública legalmente constatada **NO PUEDE TENER LUGAR** sino mediante el pago o la consignación de una justa y previa indemnización; pero, agrega, la propiedad impone obligaciones y el propietario terrateniente tiene, con respecto a la Comunidad, el deber de cultivar, explotar y **PROTEGER** el suelo, principalmente contra la erosión. Estas disposiciones de la Constitución de Haití se basan, al parecer, en las de Constitución de Alemania de 1919, de Weimar.

Los derechos del trabajo se determinan en los artículos 18 y 19: la libertad de trabajo se ejerce bajo la vigilancia y contralor del Estado; solamente los haitianos de origen pueden ejercer el comercio por menor, dirigir los trabajos de la pequeña industria y demás actividades comerciales y profesionales; el trabajador tiene *el derecho* de sindicarse y determinar las condiciones del trabajo mediante los sindicatos; cada uno se adhiere o no se adhiere a su sindicato según su voluntad absoluta; todo trabajador tiene derecho al descanso y a las vacaciones; el asueto anual pago es obligatorio; la ley determinará todo lo relativo a sindicatos y cooperativismo; todo hombre tiene el derecho de defender sus intereses por la acción sindical.

Todos los haitianos, varones y mujeres, desde los 21 años, según el Art. 7, ejerce los derechos políticos. El extranjero naturalizado haitiano no está capacitado a ejercer los derechos políticos hasta diez años después.

El Capítulo IV, Art. 33, estatuye: "El Derecho Cívico es el conjunto de las obligaciones del ciudadano en el orden moral, político, social y económico con respecto al Estado y a la Patria."

Esta definición es magnífica y no la he visto en ninguna de las constituciones revisadas, hasta aquí. Las obligaciones para con el Estado y la Patria, son, pues, constitucionalmente fundamentales y su inobservancia, agrega el Art. 33, es castigada por la Ley.

En Haití, el Presidente es elegido por seis años y no puede ser reelegido y no puede gozar de prolongación del mandato. Así dice el Art. 81.

Las Armas de la República son: la Palmera coronada por el gorro frigio de la Libertad, adornado de un trofeo con la leyenda: "LA UNION HACE LA FUERZA", es la disposición especialísima del Art. 136.

En resumen: Haití es una república democrática y social.

### *HONDURAS, REPUBLICA UNITARIA*

(Superficie: 154.305 kilómetros cuadrados; población: 1.120.000)

La Constitución de la República de Honduras, vigente desde el 28 de marzo de 1936, declara: "Artículo 1. — Honduras es nación libre, soberana e independiente. La intromisión de un gobierno extraño en sus asuntos interiores es un atentado a su soberanía."

Esta Constitución es muy extensa: tiene catorce títulos, divididos en muchos capítulos y doscientos cuatro artículos. Sin embargo, no contiene una moderna enumeración de los derechos sociales, en capítulo especial, como otras de la región americana del Golfo de México y el Mar Caribe. Todas las viejas libertades públicas —las clásicas "libertades públicas" de las arengas lejanas pero siempre renovadas en las edades de todos los climas, como las proclamaron en su tiempo Castelar, Martí, Alem, Del Valle, y tantos otros líderes—, están en la Constitución de Honduras: el hábeas corpus, en el Art. 32, perfectamente definido y sancionado; el derecho de propiedad está ampliamente reconocido y se ocupa en su contenido todo un capítulo: *Capítulo V. DE LA PROPIEDAD*. En los artículos 73 al 80, inclusivos, la Constitución legisla sobre el derecho de propiedad, en la forma de las viejas declaraciones, sin referirse para nada al moderno concepto de la función social. El Capítulo III, del Título III, "DE LA LIBERTAD", estatuye una novedad en nuestra ruta: "Artículo 57. — La Iglesia está separada del Estado." Por lo visto, Honduras es una democracia muy liberal, según su Constitución, pero su legislación del trabajo, su progreso social, no se evidencia en la Carta Magna de 1936.

Las libertades fundamentales del Capítulo III, son: libertad de religión y de cultos; libertad de comercio, libre iniciativa; libertad de enseñar; libertad de reunión; libertad de palabra, escritos, etc.

El Presidente se elige por sufragio masculino, porque no existe sufragio universal. El período presidencial dura seis años.

El Art. 118 establece:

"No podrán ser electos Presidente y Vicepresidente de la República para el período siguiente:

"1. — El ciudadano que hubiere ejercido la presidencia.

"2. — Los secretarios de Estado hasta seis meses antes de la elección.

"3. — Los parientes del Presidente y Vicepresidente dentro del cuarto grado de consanguinidad o afinidad."

El Título XIII, DE LAS LEYES CONSTITUTIVAS, Capítulo Unico, en su único artículo, dice:

"Artículo 199. — Son Leyes Constitutivas: la de Imprenta, la Agraria, la de Elecciones, la de Amparo y la de Estado de Sitio."

Es la primera vez que encuentro, también, esta definición concreta de las llamadas "Leyes Constitutivas", en las constituciones que examino. No es una

novedad en el derecho público, desde luego, pero los hondureños debieron incorporar expresamente en la Constitución los derechos sociales, las reformas agrarias, entre otras disposiciones fundamentales del Moderno Derecho Constitucional de América.

Desde el punto de vista actual de *América anticolonial*, no cumpliría con el pueblo hondureño, hermano latino e hispanoamericano del pueblo argentino, si no recordara, de paso, que un territorio de 19.811 kilómetros cuadrados con una población de 63.390 habitantes, de nombre Belize o Belice, aparece en las geografías de América con el nombre extraño de "Honduras Británica". La vieja cuestión está planteada en forma concreta ante la opinión pública mundial, de tal modo que ningún ciudadano americano de mediana cultura lo ignora, y es de todo punto necesario que la totalidad de los hispanoamericanos sepan que este asunto internacional deberá resolverse algún día, conforme a la justicia y al derecho, entre Estados de Derecho, como Honduras y Gran Bretaña.

### *ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REPUBLICA FEDERAL*

(Superficie: 1.969.365 kilómetros cuadrados; población: 25.000.000)

Un distrito Federal, 28 Estados y 3 Territorios Federales. Capital: México con 1.800.000 habitantes. Razas: blancos, mestizos, negros e indios. Desde luego, la *raza criolla*, la verdadera raza americana, dueña de su sangre, de su lengua y de su tierra. Miguel Hidalgo y Costilla, sacerdote y patriota mexicano, en septiembre de 1810, fué una de los emancipadores.

La "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", es la gran carta revolucionaria sancionada el 1º de mayo de 1917, que reformó la del año 1857.

Desde 1917 hasta nuestros días se incorporaron numerosas modificaciones al cuerpo legal de modo tal que está perfeccionado, porque dentro de la moderna tendencia constitucional no existen instituciones sempiternas, sino perfectibles, sin que ello importe desconocer la inmutabilidad de los derechos y libertades esenciales del hombre y del ciudadano, cada día más protegido por el Estado de Derecho contra todas las formas de opresión y de explotación.

La Constitución Federal de México, tan conocida en los tratados de Derecho Público, contemporáneos, ha sido estudiada por la juventud del Radicalismo Revolucionario de la República Argentina desde la época de su sanción, cuando las más graves inquietudes sociales agitaban al mundo de la primera conflagración mundial, y nosotros queríamos para el pueblo argentino iguales conquistas sociales que el más progresista pueblo de la tierra... Van corridos 31 años desde entonces y la Nación Argentina recién alcanza la plenitud del desarrollo del derecho social en su crecimiento legislativo. Recién está por consagrarlo, meridianamente, en la Nueva Constitución Federal de la Nueva Argentina.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el *Título Sexto*, "Del Trabajo y de la Previsión Social", expresa totalmente el contenido de los derechos sociales, y obliga a reproducirlos íntegramente para su mejor conocimiento en esta hora de transformaciones revolucionarias de la vida argentina, por tantos motivos gemela de la vida mexicana en la sangre y la lengua, en las canciones y leyendas, en las bravuras y rebeldías, en las ciudades y en los campos, en las guerras civiles y en las montoneras gauchas, en las labores de la ganadería y de la agricultura, en los cerros y en los llanos, en los puertos y en los grandes ríos, bajo

las selvas infinitas y los soles calcinantes, domando potros y enlazando reses chúcaras, luciendo ponchos vistosos y espuelas de rodajas sonoras, facones y pistolas, para terminar cantando melodías criollas al son de la misma guitarra española, que tan fuertemente nos une a la vieja Madre en todo lugar y tiempo, como la Cruz del Cristianismo.

Yo siento la emoción de México como una lejana Patria, que es como la mía.

Por todo ello, allí van los derechos del pueblo trabajador de los Estados Unidos Mexicanos textualmente:

“Art. 123. — El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general sobre todo contrato de trabajo.

I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.

III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.

IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

V. Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, media hora cada uno, para mamantar a sus hijos.

VI. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador, será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades que será regulada como indica la fracción IX, de esta Constitución.

VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX. La fijación del tipo de salario mínimo, y de la participación en las utilidades, a que se refiere la fracción VI, se hará por Comisiones Especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje que se establecerá en cada Estado.

X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo en mercaderías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda sustituir la moneda.

XI. Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas

de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas; los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquier edad no serán admitidos en esta clase de trabajos.

XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas, higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente, deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparan más de cien trabajadores, tendrán la primera de las obligaciones.

XIII. Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para mercados públicos, edificios públicos y de diversiones. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar.

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo, y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo; por lo tanto, los patrones deberán pagar indemnizaciones correspondientes, según qué haya traído como consecuencia la muerte o incapacidad temporal o permanente para trabajar, etc.

XV. El patrón estará obligado a observar, en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y seguridad, etc.

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coligarse, en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones, etc.

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patrones, las huelgas y los paros.

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajador con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio dar aviso con diez días de anticipación a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje. Las huelgas serán ilícitas cuando la mayoría de los huelguistas cometan violencia contra personas o propiedades, o, en caso de guerra, en servicios públicos.

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación.

XX. Las diferencias o conflictos del capital y del trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patrones, y uno del Gobierno.

XXI. Esta fracción sanciona el incumplimiento del laudo.

XXII. Esta fracción indemniza los despidos con tres meses de sueldos, etc.

XXIII. Los créditos en favor de los trabajadores, tienen preferencia en caso de concurso o quiebra patronal.

XXIV. Se refiere a las deudas del trabajador en favor del patrón, etc.

XXV. El servicio para colocación de trabajadores será gratuito, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas del trabajo, etc.

XXVI. Todo contrato entre un mexicano y un empresario extranjero será

legalizado por la autoridad municipal y visado por el cónsul de la Nación adonde el trabajador tenga que ir, en el concepto de qué, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación queden a cargo del empresario extranjero.

XXVII. Esta fracción declara nulas todas las cláusulas qué, generalmente, suelen imponer a los trabajadores las empresas de explotación inhumana del hombre, y las detalla minuciosamente.

XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyen el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título gratuito de herencia con simplificación de trámites en los juicios sucesorios.

XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley de Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades, accidentes y otras con fines análogos.

XXX. Asimismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas por los trabajadores, a plazos.

XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de incumbencia exclusiva de las autoridades federales, en asuntos relativos a la industria textil, de electricidad, cinematográfica, hullera, azucarera, minería, hidrocarburos, ferrocarriles, y empresas del Gobierno Federal; empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal; e industrias conexas; a empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorio: en más de una entidad federativa; y, por último, las obligaciones que en materia educativa corresponde a los patrones, en la forma que fija la ley respectiva."

Repito: las FRACCIONES de la Constitución que dejo reproducidas forman el *conjunto de las bases* constitucionales en materia de legislación del trabajo, cuyas leyes generales se encomienda al Congreso de la Unión. Como queda visto, el Art. 123, con sus treinta y una fracciones, es todo un cuerpo de leyes, donde la enumeración minuciosa de las bases del derecho obrero mexicano tiene una amplitud que no se ha hallado en las otras cartas constitucionales revisadas, pero no supera a las más avanzadas, como hemos anotado.

Otras disposiciones de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, como los artículos 4, 5, 27, 28, y otros, contienen disposiciones conexas al trabajo, en general. La amplitud de esas materias no puede entrar en esta nota.

En México, la *propiedad privada del suelo*, está autorizada por la Constitución; pero, la fundamental disposición nacionalista y revolucionaria de la reforma de 1917, fué sancionada como Art. 27. La nacionalización del suelo, aguas, minerales, yacimientos, vetas, metales, piedras preciosas, salinas y sal gema, combustibles, petróleos, lagunas y esteros, lagos interiores, ríos y arroyos principales, y otras, fué una gran conquista constitucional. El dominio directo de todo, corresponde a la Nación.

La Nación, de tal modo, para constituir la propiedad privada de la tierra, debe *transmitir el dominio* al nuevo titular. En los otros casos, la Nación puede *conceder la explotación*.

El Art. 27, regula con extensión singular todo cuanto se relaciona con la pro-

piedad. La Nación tiene el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. El mismo artículo, en la fracción XVII, autoriza al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados, para fijar la extensión máxima de la propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de todo lo que resultare excedente en cada caso particular.

Por guardar estrecha relación con los Postulados de la Revolución Argentina, cuya empresa más profunda y difícil estará muy pronto en la *Reforma Agraria*, me permito el placer ciudadano y revolucionario de transcribir para mis paisanos y amigos de los campos argentinos —los gauchos de antaño, agricultores de ogaño—, las disposiciones de la fracción XVII, del Art. 27, de la magnífica Carta Magna de la Nación Mexicana, república federal como la Patria de Yrigoyen y de Perón, donde la *Federación* de los Estados Unidos Mexicanos tiene todos los antecedentes históricos y localistas que caracterizan a las Provincias Unidas del Río de la Plata. Tengo para mi humilde opinión que la Revolución Argentina no cumplirá su misión histórica por simples medidas de bancos oficiales, más viejas y tardías que las carretas de otros tiempos, sino por la *Reforma Agraria* de la Constitución de la Confederación Argentina, en los textos y en la vida real de la Carta Magna de los argentinos. Todo lo demás, será labor mediocre.

Allí van las leyes revolucionarias de la Nación Mexicana, en materia agraria:

“Artículo 27. — Fracción XVII. — El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural; y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, *de acuerdo con las siguientes bases:*

“a) En cada Estado, Territorio y Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida;

“b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los Gobiernos, de acuerdo con las leyes;

“c) Si el propietario se opusiese al fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

“d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y rédito, a un tipo de interés que no exceda de 3 % anual.

“e) Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la Deuda Agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su Deuda Agraria;

“f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamientos por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazos perentorios;

“g) las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.”

La Fracción XVIII, del Artículo 27, pone la nota más alta de la Revolución en cuanto a la Recuperación de las tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación Mexicana, y dice así:

“Fracción XVIII. — Esta Constitución declara revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta el Poder Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.”

Después de leer estas sanciones imponentes de la Revolución Mexicana, yo me pregunto con toda sinceridad:

—¿No fué, acaso, la recuperación de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación Argentina, la política agraria del Presidente Yrigoyen?

—¿No fué Yrigoyen quien recuperó para la Nación millones de hectáreas de tierras en los territorios del Sur, por decretos famosos?



—¿No hemos visto, acaso, desde 1853 adelante, cómo se distribuyó tierras de la Patria?

—¿No conocemos, acaso, inmensos acaparamientos en el Sur y en el Norte?

El *problema de la tierra*, el problema agrario, como recordé en HECHOS e IDEAS número 47, al final de mi nota sobre "EL ESTATUTO DEL PEON RURAL", es el más hondo y candente problema de la Nación Argentina.

Buena enseñanza nos ofrece la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en el mismo asunto, ya resuelto constitucional y legislativamente en aquella briosa tierra de criollos hispano-americanos como nosotros, los argentinos.

En México, el artículo 80 dispone:

"Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". El Presidente se elige por sufragio universal y directo.

El período presidencial dura seis años, *sin reelegibilidad* en ningún caso.

La Constitución declara, en materia educativa del pueblo:

"Artículo 3.—La educación (laica), *será democrática*, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como *un sistema de vida* fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo."

La *función social educativa*, como fin supremo del Estado Federal, es la más importante función gubernativa en los pueblos ignorantes, analfabetos, de milenaria explotación y de milenaria pobreza, como fueron los pueblos americanos, y lo son aún en muchas regiones de México y de la Argentina, por ejemplo.

Sin la educación integral de las masas descamisadas argentinas, la Revolución Nacional no saldrá de las urbes...

### NICARAGUA, REPUBLICA UNITARIA

(Extensión: 127.400 kilómetros cuadrados; población: 1.380.000.)

La "Constitución Política de Nicaragua", sancionada el 21 de enero de 1948, expresa en su Preámbulo:

"En presencia de Dios, cuya protección invocamos, nosotros los Representantes del Pueblo de Nicaragua, decretamos y sancionamos la siguiente Constitución Política."

Esta Carta Magna nicaragüense es la más moderna y la más bellamente redactada entre todas las constituciones de América. Su doctrina se eleva al infinito, en todos los aspectos de la ciencia constitucional y acuerda las más nobles y universales soluciones para un gran pueblo, no importa su territorio ni el número de sus miembros. Cuando dice, en su Art. 7, las siguientes palabras, ha dicho casi todo cuanto debe decir:

"Artículo 7. — Nicaragua proscribire la guerra de agresión y la intervención en los asuntos internos de otros Estados. Acoge los principios contenidos en la Carta del Atlántico; reconoce el derecho de autodeterminación de los pueblos y el arbitraje como medio de resolver los conflictos internacionales."

En Nicaragua, el Presidente es elegido por sufragio universal y directo, sin que pueda ser reelegido, para el inmediato período. No pueden ser elegidos para la Presidencia de la República los militares en servicio activo.

Las declaraciones de derechos y garantías son perfectas, sin duda alguna, en la democrática Constitución de Nicaragua. Los *derechos sociales*, cobran singular

magnificencia en numerosísimas disposiciones. El clásico derecho de propiedad se ha modernizado como institución de orden social.

En lo tocante a los Derechos del Trabajador, en el Título IV, "DERECHOS Y GARANTIAS", el Art. 83, estatuye: "SE GARANTIZA a los obreros y empleados:

"1. — El descanso semanal obligatorio.

2. — La jornada máxima de trabajo según su naturaleza. Quedan excluidos de la limitación de jornada de trabajo, los gerentes, administradores, apoderados, y todos los que trabajan sin fiscalización superior inmediata.

3. — Un salario mínimo que les asegure un minimum de bienestar compatible con la dignidad humana, señalado de acuerdo con el costo de la subsistencia y con las condiciones y necesidades de las diversas regiones.

4. — El pago del salario en el plazo fijado en el contrato, no mayor de una semana si el trabajador es obrero, y de quince días si es empleado, en moneda nacional, en día de trabajo, en el lugar en donde el trabajador preste su servicio, con prohibición de efectuar con mercaderías, vales, fichas, u otros modos con que se se pretende sustituir la moneda.

5. — La indemnización de los accidentes y riesgos del trabajo.

6. — La regulación especial de su trabajo a las mujeres y niños.

7. — Asistencia médica suministrada por las instituciones sociales que se establezcan al efecto.

8. — A la mujer embarazada un reposo de veinte días antes y cuarenta después del parto. Este reposo será pagado por el patrón a cuyo servicio esté, siempre que le hubiere trabajado seis meses continuos.

9. — Una retribución doble que la ordinaria para el trabajo de noche, excepto en los casos en que se efectúe por turnos.

10. — Prohibición de embargo respecto al salario mínimo, salvo en sentencia por juicio de alimentos.

11. — Quince días de vacaciones pagadas, después de seis meses de trabajo continuo.

12. — Que no serán despedidos, cuando el contrato fuere por tiempo indeterminado, sin un preaviso de un mes, con dos horas diarias para buscar trabajo, salvo que el obrero o empleado hubiere dado motivo legal para su despido.

Las personas que sirvan al Estado o a sus Instituciones, se regirán por leyes especiales."

Otras muchas garantías contiene la Constitución, como ser: "El Estado establecerá el Instituto Nacional del Seguro Social. La ley regulará la forma de establecer el Fondo de Seguros, a favor de los asalariados, mediante racional concurrencia del Estado, del beneficiario y del patrón para cubrir los riesgos de enfermedad, invalidez, ancianidad y desocupación."

La Constitución instituye, como en otros Estados hemos visto, también, el bien de familia, la protección del matrimonio, la familia y la maternidad, y el Estado y las Municipalidades velarán por la sanidad y mejoramiento social de la familia, la educación de la prole, etc.

El Estado reconoce la LIBERTAD DE CONTRATACION, de comercio e industria.

Se prohíbe la usura y se legisla sobre el interés máximo del dinero.

Se autoriza la organización de corporaciones y asociaciones.

La propiedad es inviolable, lo mismo que el hogar y la correspondencia.

Pero, donde la Constitución Política de Nicaragua define su concepto más vivo y de actualidad en toda América, es en el claro Art. 100, que dice:

"El Estado no reconoce la existencia legal de los partidos políticos de organización internacional, ni la de los partidos comunistas y fascistas, o con tendencias semejantes aun cuando adoptaren otras denominaciones. Los individuos que a éstos pertenezcan no pueden desempeñar ningún cargo público y caerán bajo la sanción que la ley establezca. Se exceptúan únicamente los partidos internacionales que —no siendo comunistas o totalitarios—, tiendan a la unión de Centro América."

La excepción que establece el Art. 100 a favor de los partidos políticos inter-

nacionales de Centro América, tiene su expresión nacional en la vieja estructura de la Federación de Centro América, que ya hemos comentado cuando la nota sobre Costa Rica, Honduras, etc. La moderna Constitución de Nicaragua, repite el concepto del modo siguiente:

“Artículo 3. — El territorio y la soberanía son indivisibles e inalienables, no obstante podrán celebrarse tratados que tiendan a la UNION con una o varias Repúblicas de Centro América.”

Nicaragua, Honduras, Guatemala, El Salvador y Costa Rica, casi unánimemente han expresado el ideal unionista centroamericano. Tienen, desde luego, tradiciones, historia y lengua comunes, como tenemos también nosotros, los argentinos, con todos los Estados que formaron parte del Virreinato del Río de la Plata, o, mejor dicho, de Buenos Aires, que fuera su Gran Capital.

Son Leyes Constitutivas: La Ley de Amparo y la Ley Marcial.

### *PANAMÁ, REPUBLICA UNITARIA*

(Superficie: 75.000 kilómetros cuadrados; población: 630.000.)

La “Constitución de la República de Panamá”, del 1º de marzo de 1946, está muy bien redactada y tiene completa definición social, en todo cuanto es motivo de perfeccionamiento contemporáneo de la democracia en América. República democrática, representativa y unitaria, Panamá es la más joven organización soberana e independiente del continente. Se estableció en 1903.

La Constitución consta de quince títulos y doscientos setenta y un artículos, que establecen con claridad y técnica perfectas todas las instituciones propias de las más avanzadas cartas constitucionales americanas.

El sufragio es universal, de ambos sexos, directo, secreto y obligatorio, y el Presidente de Panamá se elige por voto directo, por cuatro años y no puede ser reelegido sino después de dos períodos intermedios.

Un vicepresidente primero y un vicepresidente segundo se eligen el mismo día y por igual forma.

El Presidente juntamente con los Ministros de Estado, forman el órgano Ejecutivo. Sin el Ministro del ramo respectivo, en su caso, el Presidente no es órgano Ejecutivo. De tal modo, la institución presidencial se diferencia totalmente de los sistemas vistos hasta ahora, en estas notas.

Las declaraciones de derechos están en el Título III, muy amplias y perfectas, desde luego. Dicho título es como sigue:

#### ‘Título III. DERECHOS Y DEBERES INDIVIDUALES Y SOCIALES.

Capítulo I. Garantías fundamentales.

Capítulo II. La Familia. (Este Capítulo es muy amplio y novedoso.)

Capítulo III. El Trabajo. (Contiene los Derechos del Trabajador o sociales.)

Capítulo IV. Cultura Nacional. (Función Educativa como deber esencial.)

Capítulo V. Salud Pública y Asistencia Social. (Función esencial.)

Capítulo VI. Colectividades Campesinas e Indígenas. (Muy solidarista.)”

Desde luego, todos los capítulos se relacionan directamente con nuestro tema porque es muy difícil cortar la continuidad de los deberes y derechos individuales, colectivos, estatales, sociales, que en todos ellos van incluidos como en un verdadero título único. Pero, no puedo tratar aquí sino el Capítulo III.

Los artículos 63 al 76, inclusive, legislan sobre trabajo. El 63, define el trabajo

como un derecho y un deber del individuo y dice que el Estado procurará ocupación al que no la tenga y asegurará las condiciones económicas necesarias para que el hombre tenga una existencia decorosa. El 64 dispone sobre salario y sueldo mínimo, en empresas públicas y privadas, etc. El 65, establece salarios mínimos regionales, de ajustes periódicos, en industrias, comercios y labores de la vida agraria; y dispone inembargabilidad de salarios e instrumentos de labor. El 66, sin distinción de edad ni sexo, iguala salarios en trabajos iguales. En el 67, se reconoce el derecho de sindicación a los patronos, empleados, obreros y profesionales para fines exclusivos económico-sociales; los sindicatos deben inscribirse y obtener personería jurídica; las directivas de todas estas asociaciones estarán integradas exclusivamente por panameños. El 68, reconoce el derecho de huelga y de paro, conforme a la ley reglamentaria. El 69, establece jornadas máximas: diurna, 8 horas; nocturna, 7 horas; horas extraordinarias, etc.; y jornadas máximas para mujeres y menores; finalmente, descanso semanal y vacaciones remuneradas. El 70, dice que la ley regulará todo lo relativo al contrato de trabajo, pero sienta nulidades contra toda renuncia, disminución, adulteración, dejación, etc., de algún derecho del trabajador. El 71, protege la maternidad de las obreras —repetiendo las garantías de la FAMILIA del Capítulo respectivo—; durante seis semanas anteriores y ocho posteriores al parto, la mujer obrera gozará de descanso forzoso, retribuido, y conservará su empleo y derechos. El 72, dispone sobre inmigración, regulándola de acuerdo a las necesidades económicas y sociales. El 73, reglamenta los despidos e indemnizaciones. El 74, ordena a las empresas industriales, crear escuelas de aprendices destinadas a promover la educación obrera entre los hijos de sus operarios o asociados. El 75, establece la jurisdicción del trabajo —(Justicia del Trabajo)— y ordena que la ley dicte las normas necesarias, para dirimir los conflictos del trabajo y el capital. El 76, poniendo fin al Capítulo III, ordena la serena disposición siguiente:

“Es materia de la Ley regular las relaciones entre el capital y el trabajo, colocándolas sobre una base de Justicia Social, de modo que, sin perjudicar a ninguna de las partes, se garanticen al trabajador las condiciones necesarias para una vida normal y al capital una compensación equitativa de su inversión.”

Dicho por la Constitución todo cuanto dejo sintetizado y establecida constitucionalmente la Justicia Social, es fácil calificar la técnica moderna de los derechos sociales en la República de Panamá. Son derechos y deberes constitucionales, expresamente estatuidos.

En el capítulo correspondiente a FAMILIA, se ordena todo cuanto se relaciona con el fomento social y económico de la fundamental institución de la sociedad cristiana. Además, se dispone velar por las familias pobres y por la crianza y educación de sus proles.

En el capítulo correspondiente a la CULTURA NACIONAL, se disponen magníficas medidas y se organizan todos los ciclos de enseñanza. La educación es una función social y esencial del Estado.

En el capítulo de SALUD PUBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, ninguna situación escapa y se establece el seguro social, se ordena a la Asamblea Nacional (Poder Legislativo) dictar el “Código Sanitario”; se ordena fomentar la vivienda barata, higiénica, etc.

En el capítulo de COLECTIVIDADES CAMPESINAS E INDIGENAS, desde luego, se trata de la vida y de los resguardos necesarios de gente pobre, humilde, trabajadora, pero siempre desamparada, como en nuestro país argentino también lo están.

La Constitución de Panamá garantiza la propiedad privada y la define como una función social, en el Art. 45. Por motivos de utilidad pública y de interés social puede haber expropiación, definida por la Ley, mediante sentencia judicial y previa indemnización.

El Título XI, "ECONOMÍA NACIONAL", en los artículos 225 al 239 inclusive, la Constitución regula magistralmente toda la actividad económica del país, en la totalidad de sus aspectos, y declara la LIBERTAD DE INICIATIVA.

Al final del Título, la Constitución dice:

Artículo 238. — La explotación de juegos de azar y de suerte y de actividades que originen apuestas sólo podrá efectuarse por el Estado. La Ley reglamentará los juegos así como toda actividad que origine apuestas, cualquiera sea el sistema de ellas."

En nuestra República Argentina, la explotación de los hipódromos, por ejemplo, debería ser, como el de las ruletas, una explotación del Estado.

Panamá, democracia de América, en el Art. 103 de su Constitución, ha dictado lo siguiente:

"La Ley regulará la manera de constituirse los partidos políticos —(pluralidad de partidos)—. No es lícita la formación de ninguno que tenga por base el sexo, la raza o la religión, o que tienda a destruir la forma democrática de Gobierno."

Se refiere, claro está, a los totalitarios: comunistas-fascistas.

En la República Argentina, hasta hoy día, los "partidos" políticos solamente son conglomerados que se consolidan o se disuelven, en permanente estado de "reorganización" y de inexistencia nacional. Salvo la Doctrina Radical Revolucionaria o la Doctrina de la Revolución Nacional, que cumple el Líder del Movimiento, General Perón, no es posible decir que tengamos partidos políticos orgánicos, disciplinados, de sólida homogeneidad entre sus hombres dirigentes y entre sus representantes públicos. Las masas populares, si, poseen un claro sentido del rumbo nacional: son definitivamente revolucionarias y entusiastamente peronistas.

La Ley de Partidos Políticos es una necesidad argentina urgente.

## PARAGUAY, REPUBLICA UNITARIA

(Superficie: 457.834 kilómetros cuadrados; población: 1.140.000.)

La Constitución de la República del Paraguay, del 10 de julio de 1940, en el Preámbulo expresa:

"La Nación Paraguaya, al amparo de Dios Todopoderoso, Supremo Legislador del Universo, con el fin de asegurar la justicia, preservar la tranquilidad interior, proveer a la defensa nacional, promover el bienestar y el progreso de la República y hacer duraderos los beneficios de la libertad para sus hijos, ordena, decreta y establece esta Constitución."

El Artículo 3: "La religión del Estado es la Católica, Apostólica Romana, pero se toleran los demás cultos que no se opongan a la moral y al orden público. El Jefe de la Iglesia Paraguaya y los Obispos deben ser ciudadanos naturales."

El Presidente de la República —Poder Ejecutivo unipersonal—, es elegido por sufragio directo, dura cinco años y puede ser reelecto por un período más según estatuye el Art. 47 de la Constitución. Es la segunda vez que me encuentro con la reelegibilidad del Presidente. La primera vez fué el caso de Estados Unidos de América.

De reciente sanción, como queda dicho, esta Constitución no dió realidad de nuestro tiempo a los derechos sociales. Las viejas declaraciones mismas son poco expresivas. Las pocas disposiciones que se refieren a nuestro tema, son las siguien-

tes: fomento de la inmigración americana y europea (Art. 9); educación primaria obligatoria y gratuita (Art. 10); la salud de la población y la asistencia social, así como la educación moral, espiritual y física de la juventud, son deberes fundamentales del Estado (Art. 11); en ningún caso los intereses privados primarán sobre el interés general de la Nación Paraguaya (Art. 13); *queda proscripta la explotación del hombre por el hombre* y para asegurar a todo trabajador un nivel de vida compatible con la dignidad humana, el régimen de los contratos de trabajo y de los seguros sociales y las condiciones de seguridad e higiene de los establecimientos estarán bajo la vigilancia del Estado (Art. 14); trabajar y ejercer comercio lícito, salvo limitaciones por razones sociales y económicas de interés nacional (Art. 19); disponer de su propiedad, asociarse, profesar cultos, aprender y enseñar (Art. 19); la Constitución garantiza la *propiedad privada*, cuya función social será definida por la ley (Art. 21); la expropiación por causa de utilidad social debe ser indemnizada, la ley podrá fijar la extensión máxima de tierras de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida y el excedente deberá venderse en subasta pública o expropiarse por el Estado para ser distribuida (Art. 21); todos los habitantes están obligados a ganar la vida con su trabajo lícito y todo hogar paraguayo debe asentarse sobre un pedazo de tierra propia (Art. 22); ningún servicio personal es exigible sino en virtud de ley (Art. 24); el Estado reglamentará y fiscalizará el funcionamiento y actividades de toda clase de agrupaciones de carácter público (Art. 32); en la República del Paraguay no hay esclavos (Art. 33); *las libertades que esta Constitución garantiza son todas de carácter social* (Art. 35); no está permitido predicar el odio ni la lucha de clases entre los paraguayos (Art. 35); los extranjeros gozan de iguales derechos civiles que los nacionales.

La Constitución más corta de América, la más simple desde el punto de vista del Derecho Constitucional moderno y de la técnica jurídica, es la Constitución de la República del Paraguay, que consta de noventa y cuatro artículos, sin ningún título ni capítulo ni sección, como estamos acostumbrados a ver en todas partes.

La Nación Paraguaya tiene dos o tres magníficas disposiciones revolucionarias, como son las de los artículos 14, 22, 35, etc. Pero, a decir verdad, son vagas e ineficaces. Las declaraciones de los derechos sociales, como hemos visto en toda América, especialmente en América Central, no pueden tardar en incorporarse a la Constitución de la Nación Paraguaya, nuestra hermana predilecta.

Sus estadistas no demorarán, seguramente, la reforma constitucional, porque en 1950 ya se podrá reformar la Constitución de 1940, que estableció un plazo de diez años para poder hacer total reforma, aunque podría hacerse una reforma parcial ahora mismo.

### PERU, REPUBLICA UNITARIA

(Superficie: 1.349.000 kilómetros cuadrados; población: 7.140.000)

Como varios países de Europa y América, el Perú reformó su Constitución después de la primera guerra mundial, incorporando los derechos sociales, en el año 1920. El presidente Augusto Leguía fué su inspirador. Posteriormente, las reformas fueron confirmadas y ampliadas, al sancionarse la "Constitución Política del Perú", el 9 de abril de 1933. Más tarde, algunas leyes modificaron diversas disposiciones constitucionales, completando la Constitución que rige actualmente.

El Perú es República democrática, dice el Art. 1. Además, es unitaria y el Título XIV, "Religión", en los artículos 232, 233, 234 y 235, la Constitución establece las normas sobre la Religión Católica, Apostólica y Romana, que el Estado protege por ser la religión de la mayoría nacional.

La Constitución del Perú es una de las más largas en cuanto al articulado: 245 artículos, distribuidos en dieciséis títulos y varios capítulos. Comparada con la Constitución del Paraguay tiene 151 artículos más que ésta.

Antes de sintetizar las disposiciones de carácter social, digo que el Presidente se elige por sufragio masculino directo, y también dos Vicepresidentes.

El período presidencial dura cinco años y la reelección está prohibida en forma categórica, como vimos también en Guatemala (Art. 133); semejante disposición en el Perú dice así:

"Artículo 142. — No hay reelección presidencial inmediata. Esta prohibición no puede ser reformada ni derogada. El autor o autores de la proposición reformativa o derogatoria, y los que la apoyen, directa o indirectamente, cesarán, de hecho, en el desempeño de sus respectivos cargos y quedarán permanentemente inhabilitados para el ejercicio de toda función pública."

El atraso y la opresión de un pueblo se mide por la amplitud del cuerpo electoral y no por la reelegibilidad de su Presidente. En el Perú, según el Art. 86 dispone:

"Gozan del derecho de sufragio (para elegir Presidente), los ciudadanos que sepan leer y escribir; y, en elecciones municipales, las mujeres peruanas mayores de edad, etc."

El CUERPO ELECTORAL presidencial, además de ser puramente masculino es de calificación especial: saber leer y escribir. Luego, no existe sufragio universal ni existe la verdadera democracia en sentido americano. Se explican, así, las tremendas sanciones del Art. 142, por temor a la prepotencia de los Presidentes ambiciosos, que se reeligen a sí mismos, pero no se explica tal temor en un pueblo culto y de tradiciones seculares como el pueblo peruano, cuyo Libertador fué el más claro ejemplo de virtud republicana en todo el mundo, por su renunciamento al poder, por su abnegación en plena gloria, por su voluntario alejamiento del gobierno, cuando tenía ejército y pueblo, bandera y armas, doctrina y patriotismo, para realizar gobiernos ejemplares en los albores mismos de la emancipación americana. El Perú alcanzó la suprema gloria de haber tenido a su frente, como protector, al Santo de la Espada; y esa es gloria única en la Historia. ¡Nosotros, los argentinos, no la hemos podido alcanzar!

El Título II, "Garantías Constitucionales", Capítulo I: "Garantías Nacionales y Sociales", y, Capítulo II: "Garantías Individuales", a lo largo de los artículos 8 al 70, trata de las declaraciones generales de derechos. También podemos agregar el Título III, "Educación", con los artículos 71 al 83, inclusive, como relacionado a la vida social del pueblo peruano.

En lo tocante al *derecho de propiedad*, Art. 29, es inviolable, sea material, intelectual, literaria o artística, y a nadie, y a nadie se puede privar de la suya sino por causa de utilidad pública probada legalmente y previa indemnización justipreciada. Indemnización justipreciada, pero no anteriormente valuada, desde luego. El 34, agrega: la propiedad debe usarse en armonía con el interés social y la ley fijará los límites y modalidades del derecho de propiedad.

Las garantías sociales y del trabajo son las siguientes: El Estado reconoce la libertad de comercio e industria; el Estado participa en las utilidades de las empresas mineras; el Estado garantiza la libertad de trabajo; el Estado legislará sobre el contrato colectivo el Estado favorecerá un régimen de participación de

empleados y obreros en los beneficios de las empresas; legislará sobre los demás aspectos de las relaciones entre empresas y trabajadores en general (Art. 45); el Estado legislará sobre accidentes; favorecerá y difundirá la pequeña propiedad y la mediana propiedad; podrá expropiar tierras no explotadas para subdividirlas y enagenarlas en propiedad; la ley establecerá un régimen de previsión para desocupación, edad, enfermedad, invalidez, muerte, y fomentará la solidaridad social, los ahorros, seguros y cooperativas (Art. 48); está a cargo del Estado la sanidad pública, en general y favorecerá el perfeccionamiento físico, moral y social de la población; el matrimonio, la familia y la maternidad están bajo la protección de la ley (Art. 51); y, además de éstas, hay otras garantías constitucionales menos importantes. La educación primaria es gratuita y obligatoria y se fomenta la enseñanza técnica de los obreros; la educación cívica del niño peruano debe inspirarse en la grandeza nacional y en la solidaridad humana (Art. 79).

En materia de partidos políticos, la pluralidad es la regla del Art. 53, pero no se reconoce la existencia legal de los partidos internacionales (totalitarios-comunistas-fascistas); y quienes pertenezcan a ellos no pueden desempeñar función pública de ninguna naturaleza.

Todos los *derechos individuales y sociales* dan derecho al hábeas corpus, dice el Art. 69.

## REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

(Superficie: 186.926 kilómetros cuadrados; población: 2.235.000.)

La "Constitución de la República Oriental del Uruguay", del 29 de septiembre de 1942, tiene sus antecedentes sin solución de continuidad en las constituciones de 1830, 1918 y 1934.

La Constitución uruguaya es la Carta Magna más larga entre las cartas *unitarias*: tiene 282 artículos y numerosas disposiciones transitorias y especiales, y se divide en XIX Secciones, numerosos Capítulos y párrafos. Es una obra maestra de los estadistas orientales, de antes y de ahora, entre los cuales destacara su cabeza despejada don José Batle y Ordóñez, el legislador preclaro y recio caudillo a la vez, gobernante criollo y progresista.

El *cuerpo electoral uruguayo* es completo: de varones y mujeres. El sufragio universal tiene pleno desarrollo.

El Presidente y Vicepresidente son elegidos por voto directo, por un período de cuatro años y no pueden ser reelectos sino después de cuatro años más.

La Sección II, "*Derechos, Deberes y Garantías*", en tres capítulos que comprenden los artículos 7 al 63, inclusive, estatuye los derechos sociales, que se pueden sintetizar del modo siguiente: los habitantes tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad (Art. 7); son iguales ante la ley; se prohíben los mayorazgos; el hogar es sagrado e inviolable; no hay confiscación de bienes; todas las libertades públicas del Derecho Constitucional y del Derecho Civil, clásicos, existen; *la propiedad es un derecho inviolable* (Art. 31); expropiación por causa de utilidad pública y necesidad, previa y justa indemnización; el trabajo intelectual, del autor, inventor, artista, etc., están protegidos; el Estado vela por el fomento social de la familia (Art. 39); los artículos 40, 41, 42, protegen al niño, el 43 regla todo lo relativo a salud pública;



el 44, sobre habitación higiénica y económica de obrero; *el derecho sucesorio* garantiza el 47; el bien de familia, está en el 48. El trabajo es un deber en beneficio de la colectividad. El Art. 53 establece: "La Ley ha de reconocer a quien se hallare en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; la justa remuneración; la limitación de la jornada; el descanso semanal y la higiene física y moral. El trabajo de las mujeres y de los menores de diez y ocho años será especialmente reglamentado y limitado."

La Constitución autoriza el sindicalismo, ordena crear tribunales de conciliación y arbitraje (Art. 56). Declara que la huelga es un derecho gremial (Art. 56) y ordena reglamentar sobre esa base su ejercicio y efectividad.

El Art. 57 legisla sobre los funcionarios públicos, como trabajadores y ordena que dentro de los dos años siguientes debe quedar establecido el Estatuto del Funcionario, ampliamente inspirado por la misma disposición constitucional.

El Art. 58 estatuye jubilaciones generales y seguros sociales, que cubren a todos los trabajadores, como tales: patronos, empleados y obreros, lo mismo que a sus familias, en todos los riesgos.

No me corresponde comentar la copiosa legislación uruguaya del trabajo y de la previsión social. Esta República está muy bien gobernada, por otra parte.

La Sección XIV, Capítulo único, artículos 204 y 205, crea el *Consejo de la Economía Nacional*, con carácter consultivo y honorario.

#### *ESTADOS UNIDOS DE VENEZUELA, REPUBLICA FEDERAL*

(Superficie: 921.000 kilómetros cuadrados; población: 3.840.000)

La "Constitución de los Estados Unidos de Venezuela", promulgada el 5 de julio de 1947, es según mi modesta opinión, la *Constitución* modelo de la hora actual de América. Su técnica y sus declaraciones son sencillamente insuperables, por la belleza y la irradiación internacional de sus postulados esenciales. No puedo dejar de reproducir la "Declaración Preliminar", porque es única en toda América. Puedo afirmarlo con todo conocimiento, al dar término a la revisión de las constituciones del Nuevo Mundo. El Preámbulo y la Declaración Preliminar, dicen así:

"La Asamblea Nacional Constituyente en representación del pueblo soberano de Venezuela, para quien invoca la protección de Dios Todopoderoso, decreta la siguiente Constitución:

#### DECLARACION PRELIMINAR

"La Nación Venezolana es la asociación de todos los venezolanos en un pacto de organización política con el nombre de Estados Unidos de Venezuela. Ella es para siempre irrevocablemente libre e independiente de toda dominación o protección de potencia extranjera.

"La Nación Venezolana proclama como razón primordial de su existencia la libertad política, espiritual y económica del hombre, asentada en la dignidad humana, la justicia social y la equitativa participación de todo el pueblo en el disfrute de la riqueza nacional.

"De esa razón fundamental deriva la Nación sus funciones de defensa, de derecho y de cultura, para el logro de sus fines esenciales, contenidos principalmente en la armonía, el bienestar y la seguridad social e individual de los venezolanos y de cuantos convivan en su territorio y dentro de su ley;

"la afirmación de la propia nacionalidad, en sostenida concordancia con la fraternal coope-

ración en el concierto de las naciones en propósitos de paz y de progreso y con el mutuo respeto de la soberanía;

“la sustentación de la Democracia, como único e irrenunciable sistema de gobernar su conducta interior, y la colaboración pacífica en el designio de auspiciar ese mismo sistema en el gobierno y relaciones de todos los pueblos de la tierra.

“La Nación Venezolana repudia la guerra, la conquista, y el abuso de poderío económico, como instrumentos de política internacional; reafirma su voluntad de resolver todos sus conflictos y controversias con otros Estados por los medios pacíficos establecidos en los pactos y tratados de que es parte; respalda el principio de autodeterminación de los pueblos, y reconoce el Derecho Internacional como regla adecuada para garantizar los derechos del hombre y de las naciones en los términos y propósitos de la presente Declaración.

“La Nación Venezolana arraiga el cumplimiento de su destino y la realización de sus finalidades en la integridad de su territorio, en el potencial de su economía, en su respeto a la libertad, en la consagración del trabajo como virtud suprema y como supremo título de mejoramiento humano, y en el patrimonio de autoridad moral e histórica que ganaron los venezolanos, conducidos por Simón Bolívar, en la empresa Emancipadora del Continente Americano.”

Esta Declaración de la Nación Venezolana, sin duda, podrían suscribirla todas las Naciones Americanas, porque ninguna deja de sentir y pensar como la Patria del Libertador de Venezuela, Colombia y Ecuador. Nosotros, los argentinos, más modestos que los hermanos hispanoamericanos del Río Orinoco, también hablamos, cuando hablamos, con igual autoridad moral e histórica que ganamos los argentinos, conducidos por San Martín, en la Empresa Emancipadora del Continente Americano. Es una Declaración diáfana, pura y delicada, como si fuera un mensaje cristiano a los pueblos del Universo.

En lo tocante a los derechos del trabajador, derechos sociales, la Constitución de Venezuela también es ejemplar. La amplitud del contenido social tiene superioridad sobre muchas otras declaraciones que hemos examinado. La materia está tratada del modo siguiente:

Título III. — “DE LOS DEBERES Y DERECHOS INDIVIDUALES Y SOCIALES”. — Capítulo I: Disposiciones Generales. — Capítulo II: Garantías Individuales. — Capítulo III: De la Familia. — Capítulo IV. De la Salud y de la Seguridad Social. — Capítulo V: De la Educación. — Capítulo VI: Del Trabajo. — Capítulo VII: De la Economía Nacional. — Capítulo VIII: De la Suspensión y Restricción de las Garantías.

El planteamiento mismo nos dice claramente de lo que viene después. Concretamente, el Capítulo VI, “*Del Trabajo*”, estatuye:

El Art. 61, declara que el trabajo es un deber y un derecho; que todo individuo que tiene el deber de contribuir al progreso social; que el Estado proveerá trabajo a toda persona apta; y hará respetar la dignidad y libertad. El Art. 62 se refiere a la eficacia y seguridad, a la protección de los trabajadores, a la enseñanza técnica. El Art. 63 fija las *Bases* de la legislación del trabajo con los derechos y preceptos aplicables tanto al trabajo manual como al intelectual o técnico: 1º) Jornada máxima de 8 y 7 horas, descanso semanal remunerado; 2º) salario igual para trabajo igual sin distinción de sexo, edad, nacionalidad, raza; 3º) salario mínimo vital, suficiente para satisfacer las necesidades del trabajador; 4º) vacaciones anuales pagas, obreros y empeados; 5º) responsabilidad por riesgos; 6º) preaviso e indemnización en caso de término o ruptura del contrato, y prima de antigüedad y jubilación después del tiempo de servicio; 7º) estabilidad en el trabajo para los miembros de las directivas de los sindicatos de trabajadores; 8º; contrato colectivo de trabajo, en el cual podrá incluirse la cláusula sindical;

9º) conciliación para resolver los conflictos entre patronos y trabajadores; 10º) derecho de huelga, salvo en los servicios públicos; 11º) protección especial de menores y de mujeres, con derecho de aprendizaje y fijación de edad mínima, para los menores, y de reposo remunerado antes y después del parto, para las mujeres; 12º) participación en los beneficios de las empresas, para empleados y obreros, y fomento del ahorro; 13º) responsabilidad del cumplimiento de las leyes sociales, por parte de la persona natural o jurídica, en cuyo provecho se preste el servicio, aún cuando el contrato de trabajo fuere efectuado por intermediario o por contratista, sin que ello impida la responsabilidad de estos últimos; 14º) inembargabilidad del salario; 15º) privilegios de los créditos del trabajador, en su caso; 16º) irrenunciabilidad de las disposiciones protectoras.

El Art. 64 dice que el Estado propenderá al establecimiento del *salario familiar* a través de instituciones adecuadas, en conformidad con la Ley.

El Capítulo VII, "De la Economía Nacional", asegura el *derecho de propiedad* y le asigna función social (Art. 65). Este artículo regla el uso y disfrute de inventos, marcas, etc. Las expropiaciones por utilidad pública e interés social deben serlo por sentencia firme y pago del precio; y cuando se trate de expropiación de tierras destinadas a la realización de la Reforma Agraria, o para el ensanche de las poblaciones, el pago podrá ser diferido por tiempo determinado, precio otorgamiento de garantía suficiente (Art. 67). El derecho de propiedad territorial está condicionado por las disposiciones precedentes y por la obligación de mantener las tierras y bosques, que son su objeto, en *producción socialmente útil*, afirma el Art. 68.

El Art. 69 se refiere a la transformación campesina y establece:

"El Estado realizará una acción planificada y sistemática, orientada a transformar la estructura agraria nacional, a racionalizar la explotación agropecuaria, a organizar y distribuir el crédito, a mejorar las condiciones de vida del medio rural y a la progresiva *emancipación económica de la población campesina*. Una ley especial determinará las condiciones técnicas y las demás acordes con el interés nacional, mediante las cuales hará efectivo y eficaz el ejercicio del derecho que la Nación reconoce a las asociaciones de campesinos y a los individuos, aptos para el trabajo agrícola o pecuario y que carezcan de tierras laborales o no las posean en cantidad suficientes, a ser dotados de ellas y de los medios necesarios para hacerlas producir."

Para mí, que llevo muchos años enseñando a los peones de campo y labradores en general, la verdad de la emancipación económica y el derecho a ser dueños de una fracción de tierra argentina, la Constitución de la Nación Venezolana, en la revolucionaria y cristiana disposición del Art. 69, sienta las bases de la Reforma Agraria, para toda América Latina. Es la más clara y total expresión de la verdadera Justicia Social, porque no solamente salarios mínimos y salarios familiares reclama la grandeza de las Naciones: el mayor número de los propietarios, cada vez más numerosos, es la Doctrina de León XIII, y es la verdadera doctrina de las masas populares en demanda de tierra para el hogar y las necesidades de la vida. Lo mismo buscaba la Constitución de Alemania (*Weimar*), en 1919.

Las constituciones de los Estados Unidos Mexicanos y de los Estados Unidos Venezolanos, en mi opinión, son ejemplares, como expresiones idealistas; pero, la vida del pueblo de los Estados Unidos de América, sin Constitución moderna, es la victoria de la civilización y el progreso.

## ARGENTINA, REPUBLICA FEDERAL

(Superficie: 2.797.113 kilómetros cuadrados; población: 16.107.000)

Además de la superficie continental, la Nación Argentina es dueña de los 16.000 kilómetros cuadrados de las Islas Malvinas, más las superficies que corresponden al SECTOR ARGENTINO de la Antártida, donde la soberanía nacional está indiscutiblemente establecida por la Historia de España y de las Provincias Unidas del Río de la Plata y por el Derecho Internacional Universal.

La "Constitución de la Nación Argentina" o "Constitución para la Confederación Argentina", fué sancionada el 1 de mayo de 1853. Pequeñas reformas de poca importancia se sancionaron, después, en 1860, 1866 y 1898.

Durante ochenta años se usó y se envejeció un texto oficial de la Constitución Argentina que no fué el VERDADERO TEXTO de 1853. Por esa causa, la Ley N° 12.632, del año 1940, dispuso la "Edición Ordenada por el Congreso de la Nación Argentina", que es vigente, hoy día, y que usaré en esta nota.

Hemos visto los Preámbulos de las constituciones de América. Hemos visto la insuperable "Declaración Preliminar" de la Constitución de la Nación Venezolana del año 1947, noventa y cinco años después de la Constitución de la Confederación Argentina de 1853. Nuestro *Preámbulo* está irradiando solidaridad humana y cristianismo social como el primer día, vibrante y fresco, generoso y justo, como fué y será siempre la Democracia Argentina:

"Nos los Representantes del Pueblo de la Confederación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las Provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino: invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia: ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución para la CONFEDERACION ARGENTINA.

Entre las declaraciones de derechos y garantías, deberes y derechos sociales de toda América, el Preámbulo Argentino, clásica declaración, verdad es decirlo, después de haber examinado todas las Constituciones americanas, culmina en elocuencia insuperable con armonías de eternidad. Maravillosa expresión de la lengua española, orgullo de estadistas argentinos de tierra adentro, caudillos y señores, sacerdotes y doctores, que en 1853 sabían decir tantas cosas inmensas en tan pocas palabras!

La libertad política, la independencia económica, la justicia social, la soberanía intangible, el digno bienestar de las masas trabajadoras, la gloria del progreso y de la democracia, en suelos argentinos, es lo que ese propuso la Patria en el Preámbulo de 1853. La Revolución Argentina, que irradia luz y felicidad entre las ciudades, los pueblos y los campos de la Confederación, cumple los altos fines de la Declaración de hace un siglo. La vasta y medulosa legislación social, del trabajo y de la previsión, que es realidad y justicia social en toda la Nación, está a la vista. No necesito calificarla.

Sin haber reformado una letra siquiera de la vieja y gloriosa Constitución de 1853, la Nación Argentina realizó el milagro de su Revolución social y de su transformación agraria —como en Estados Unidos de América—, mediante la magnífica elasticidad doctrinaria y técnica de su Carta Magna. El imperio de la Justicia Social es la verdad viviente. No necesito decir más.

Ahora, en 1948, logrados los fines de unión nacional, de justicia y de bienestar general, bajo la invocación de Dios, fuente de toda razón y justicia, la Nación se encamina, mejor dicho: la Nación está en marcha, y prepara la revisión general de la Constitución Nacional de 1853, para incorporar en su noble y clásico texto, como debe hacerlo ineludiblemente la Revolución Nacional, todo el capítulo futuro de los derechos sociales, en la forma que el Presidente de la Confederación Argentina, General Perón, ha señalado, y que la Conferencia de Bogotá adoptó como expresión continental americana.

En la República Argentina, los derechos sociales están en la vida del pueblo y en las leyes ordinarias de la Nación, decretadas por la Revolución desde junio 4 de 1943 hasta junio 4 de 1946, y confirmadas por el Poder Legislativo de la Confederación.

El Artículo 36: "Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Diputados de la Nación, y otra de Senadores de las Provincias y de la Capital, será investido del Poder Legislativo de la Confederación."

Este es el verdadero texto constitucional vigente, según Ley N° 12.632.

El Art. 74: "El Poder Ejecutivo de la Nación será desempeñado por un ciudadano con el título de "Presidente de la Confederación Argentina."

Así dice el texto vigente de nuestra vieja Constitución.

Por lo dicho, yo escribo siempre: PRESIDENTE DE LA CONFEDERACION ARGENTINA.

El Art. 77: "El Presidente y Vicepresidente duran en sus empleos el término de seis años; y no pueden ser reelegidos sino con intervalo de un período."

Esta disposición contraria a la reelegibilidad del Presidente y Vicepresidente de la Confederación Argentina, fué adoptada en la Constitución Unitaria del año 1826, tomándola de los antecedentes del debate de la Convención de Filadelfia, Estados Unidos. La Constitución de 1826, siguiendo a la 1819, dió cinco años al término presidencial, y le agregó las siguientes palabras: "y no podrá ser reelecto a continuación".

No fué, pues, ni el "rosismo" ni el "porfirismo", que en 1826 no habían nacido aún, las causas determinantes de tal prohibición.

El General Rosas, como todos los Gobernadores de las Provincias, en su época, fueron reelegibles, y reelegidos cuantas veces pudieron serlo, sin que importe nada el hecho de tales reelecciones.

El pueblo argentino está suficientemente evolucionado y es suficientemente libre y soberano para sufragar por quien quiera, de manera tal que ningún Presidente podría imponer su propia reelección si no contase con la voluntad nacional.

En la hora actual, la inmensa mayoría popular que sufragó por el General Perón en 1946 y que volvió a sufragar por las candidaturas peronistas el día 7 de marzo de 1948, en grandes mayorías y en todo el territorio de la Confederación Argentina, reclama la derogación del Art. 77 para poder reelegir al Presidente, en 1952. Tengo la absoluta seguridad de que la futura Convención Nacional Constituyente, hará la reforma de dicha disposición.

Hemos visto, en Estados Unidos, la práctica de las reelecciones de los grandes Presidentes. ¿Por qué no haríamos lo mismo en el Río de la Plata?

Al poner fin a estas notas, repito: solamente he informado a la ciudadanía argentina con relación a los textos americanos que le interesan en este instante de

la vida nacional, frente al problema de la reforma total de la Constitución de 1853, en los asuntos básicos: derechos sociales, derecho de propiedad, libre empresa, pluralidad de los partidos políticos, reforma agraria y redención de los pueblos campesinos, reelección presidencial, soberanía integral, justicia social, sufragio universal, libertad y dignidad del hombre, democracia cristiana, solidaridad humana y transformación del Estado.

Hace más de veintiocho años, el 12 de enero de 1920, en el Teatro Coliseo, de Buenos Aires, hablaba de estos mismos temas, ante el pueblo porteño, al lado de mis antiguos profesores universitarios Carlos F. Melo, Vicente C. Gallo, Víctor M. Molina, y otros destacados compatriotas del Radicalismo Revolucionario de todos los tiempos. He visto, durante un cuarto de siglo, la constante repetición de las reclamaciones populares, y espero cooperar, Dios mediante, en las realizaciones constitucionales, como simple soldado raso de la Revolución Nacional, impertérritamente, porque el deber está señalado claramente.

# *Perfeccionamiento de la Legislación del Trabajo*

## **EL CONTRATO DE TRABAJO**

El trabajo, ley fundamental de la vida, ha sido, a través de las distintas etapas de la humanidad, fundamento básico de la sociedad. Su organización ha planteado problemas de extrema gravedad, sin que hasta el momento se haya dado con la solución ideal, de carácter universal, destinada a establecer la anhelada armonía entre los distintos grupos integrantes de la sociedad.

Existe una verdadera cuestión social, que afecta a todos los pueblos, motivada por la organización del trabajo, cuyas características varían según las peculiaridades de cada pueblo, pero totalmente coincidentes en cuanto a sus fundamentales caracteres, reveladores evidentes del malestar que agita a las masas trabajadoras del mundo.

No entra en los fines de estas líneas analizar los problemas planteados por el trabajo a través de la historia de la humanidad, ni corresponde, tampoco, enunciar las diversas soluciones, que a la cuestión social dieron, o quisieron darle, las distintas escuelas que en todos los tiempos, se han disputado la posesión de la verdad destinada, según sus defensores, a estructurar la sociedad sobre fundamentos de justicia y de igualdad.

Solamente señalamos la existencia de un problema social planteado por la organización del trabajo, que afecta a todos los pueblos del mundo, incluso al nuestro, que en su fondo y en su forma, trasunta el anhelo de justicia y de progreso adentrado en el alma de los pueblos.

Aceptada la existencia del problema social que afecta a las clases laboriosas de todo el mundo, fácil resultará comprobar que en nuestro país, poco se había hecho en aras de la solución integral reclamada por tan importante cuestión y lo realizado por ciertos gobiernos populares, quedó desvirtuado en la práctica, por la deformación o carencia de apropiados instrumentos legales destinados a imponer y exigir el cumplimiento de las medidas adoptadas.

Recién en los últimos años se ha evidenciado real y efectiva preocupación por los graves problemas que afectan a las clases trabajadoras de nuestra Patria, y, si grande ha resultado la obra efectuada en tal sentido, mayor será en el futuro,

mediante la realización del plan quinquenal, entre cuyos objetivos ocupa lugar preponderante, la sistematización y perfeccionamiento de la legislación del trabajo, incluido el accionariado obrero, reforma netamente revolucionaria, destinada a cristalizar soluciones integrales, en procura de una más equitativa distribución de la riqueza.

Ha dicho el Presidente Perón: "La actividad de Gobierno más interesante que se pueda realizar en estos momentos y con respecto a la legislación del trabajo, es la de sistematizar, ordenar, pulir y mejorar cuantas disposiciones rigen la materia, dando a todas ellas un sentido armónico y haciendo que formen (ya que no un código, porque eso ofrece ciertas dificultades en materia de trabajo) un cuerpo de doctrina perfectamente encaminado a estabilizar las conquistas logradas por los trabajadores". "Al realizarse la labor de sistematización y de estabilización de derechos habrá que perfeccionar algunos puntos débiles y aún abordar problemas de verdadera importancia". "Mantener el nivel de producción que se necesite entre otras razones para combatir la carestía de la vida". "Debe haber disciplina en el trabajo, pero disciplina en ambas partes; respeto del empleado a los derechos del empleador y respeto también del empleador hacia los derechos del empleado". "Si se intensifica la celebración de contratos colectivos de condiciones de trabajo, como medio de solucionar los conflictos de intereses y se imponen la conciliación y el arbitraje obligatorio, se habrá dado un gran paso para mantener las buenas relaciones entre las partes".

En los párrafos transcritos, el Presidente de la Nación, expone con toda sobriedad, pero magistralmente, normas claras y precisas con respecto a ciertos aspectos de su vasto programa de gobierno, cuya aplicación, en el terreno de las reivindicaciones obreras, además de concretar soluciones en el orden nacional, puede gravitar decisivamente en la reestructuración social del mundo.

La íntima relación existente entre la organización del trabajo y la paz social de los pueblos, impone, como deber ineludible de la hora presente, encarar con toda amplitud tan compleja cuestión, en la seguridad de que cuanto se haga en procura del anhelado equilibrio, no solamente permitirá el afianzamiento de la justicia y la armonía en las relaciones de los distintos núcleos humanos, sino que también facilitará la solución de todos los problemas económicos y políticos de los pueblos.

Nadie puede ignorar, el lugar preponderante que ocupa en la vida de las naciones, cuanto tenga atinencia con la legislación del trabajo, que hoy por hoy, podría afirmarse, es la preocupación fundamental de la humanidad.

Y dentro de estos conceptos, los estudiosos y el derecho positivo de los diferentes países, consideran al contrato de trabajo como la institución fundamental de la legislación social moderna.

En nuestro país, el contrato de trabajo no ha sido legislado con claridad, pues nuestros codificadores no pudieron prever los complejos problemas que habría de plantear el trabajo humano en su constante y renovada transformación.

Le alcanzan al contrato de trabajo las condiciones comunes de las convenciones en general, es decir, igualdad entre las partes, consentimiento de las que se obligan, capacidad para contratar, etc., y se halla incluido en el artículo 1623 del Código Civil: "La locación de servicios es un contrato consensual, aunque el servicio hubiese de ser hecho en cosa que una de las partes debe entregar. Tiene lugar cuando una de las partes se obligase a prestar un servicio, y la otra a pagarle por ese servicio,



un precio en dinero. Los efectos de este contrato serán juzgados por las disposiciones de este código sobre las obligaciones de hacer”.

Indudablemente la definición del Código Civil no se refiere expresamente al contrato de trabajo, tal como hoy se entiende, y esta omisión existente en el Código de Vélez, tiene su origen en las fuentes del Derecho Romano que equiparaba al hombre con la cosa, pudiendo ser vendido y alquilado como ella, en razón de la esclavitud que imperaba en aquel entonces.

Y como en todos los Códigos de filiación romanista, el contrato de trabajo se basa en el trabajo servil que era fundamento de la sociedad en Roma, el Art. 427 del Tratado de Versalles dispuso que el trabajo no puede ser considerado simplemente como una mercancía o como un artículo de comercio, estableciéndose así, la fundamental diferencia existente actualmente entre el contrato de trabajo con las demás locaciones.

Nadie podría negar actualmente la diferencia existente entre el contrato de trabajo y las demás locaciones, pero no se puede negar que en tan importante materia, nos hallamos completamente rezagados, hasta el extremo de que aún hoy, forman legión los estudiosos que incluyen tan compleja cuestión en vetustas concepciones jurídicas.

En materia de legislación de trabajo, menester será actuar con criterio eminentemente revolucionario, modificando substancialmente el concepto que hasta hoy aceptó como legítimas las mayores injusticias.

Hay pues que encarar la omisión de nuestro Código Civil con respecto al contrato de trabajo, excluyéndolo de las demás convenciones, cuyas condiciones generales no pueden alcanzar a aquel, ya que falta, en primer término, la igualdad entre las partes, tan indispensable para contratar libremente. No puede hablarse de igualdad y de libertad, cuando al contratarse, una de las partes, el patrón-empendedor, se encuentra en situación de imponer condiciones a la otra, o sea al trabajador, obligado, muchas veces, a aceptarlas frente al espectro de la miseria o del hambre que lo domina.

Bajo tales condiciones, las cláusulas contractuales son leoninas para una de las partes, o sea para la más desamparada, en este caso el asalariado.

Tales consideraciones están proclamando la urgente necesidad de eliminar el contrato de trabajo como materia jurídica del Código Civil, motivo que podría constituir el punto de partida para la estructuración de un verdadero Código de Trabajo, llamado a ser, a su vez, el pedestal básico del derecho del trabajo.

Existen, además, razones realistas dictadas por los acontecimientos, que robustecen la conclusión concretada en los párrafos precedentes.

En efecto, si bien es cierto que el contrato de trabajo librado exclusivamente a la voluntad de las partes, fué hasta el presente, de contenido esencialmente individualista, no es menos cierto, que más que a las partes, interesa a la colectividad y a los fines humanos de la sociedad.

El contrato de trabajo, multiplicado hasta el infinito al imponer salarios de hambre, jornadas agotadoras y locales insalubres, legaliza la explotación del hombre por el hombre, y, al generalizar el estado de miseria fomenta la servidumbre y atenta abiertamente contra los fines humanos de la colectividad y contra los sagrados intereses de la patria, que todos deseamos ver encauzada por el sendero de la justicia y del progreso.

He sostenido en otras oportunidades, y lo repito nuevamente, que el contrato de trabajo no debe, ni puede ser a la luz de los acontecimientos que conmueven al mundo, materia del Derecho Privado, ya que la realidad jurídica está proclamando la imperiosa necesidad de incorporarlo resueltamente al Derecho Público o Social.

En las relaciones modernas del trabajo hay una primacía del Derecho Público sobre el Derecho Privado, que han transformado el alcance de los diversos elementos del contrato de trabajo, ha dicho M. L. Daveali; y Orlando Gómez expresa: "La intervención legislativa del Estado, intensificándose cada vez más, dió a esas relaciones de trabajo un contenido nuevo, las estructuró sobre un nuevo plano, desechando la igualdad civil, para asegurar la igualdad social, al contrario del Derecho Civil que «sólo respeta la igualdad civil, para asegurar la desigualdad social»", y Ripert afirma: "el trabajo humano no debe ser dejado a la libertad contractual. Lo que es necesario impedir es la explotación de la miseria y la debilidad por el contrato".

Sin necesidad de extremar el raciocinio, quedan, a mi juicio, fundamentadas dos importantes conclusiones, a saber:

1º) La omisión de nuestro Código, propia como ya ha quedado establecido, de todos los Códigos del mundo inspirados en las fuentes del Derecho Romano, debe ser subsanada;

2º) El contrato de trabajo debe ser excluído del Derecho Civil e incorporarlo resueltamente al Derecho Público.

Considerando además, que el contrato de trabajo no se encuentra definido, al realizar esta tarea, también indispensable, habría llegado la oportunidad de intentar su independización de toda otra rama conocida, para encarar resueltamente la estructuración del Código de Trabajo.

Si bien es cierto que en el capítulo pertinente del Plan Quinquenal, se auspicia la formación de un cuerpo de doctrina perfectamente encaminado a estabilizar las conquistas logradas por los trabajadores ya que no un código, porque eso ofrece ciertas dificultades en materia de trabajo, entiendo que no se halla completamente descartada esta última posibilidad y que las dificultades podrían ser fácilmente superadas, dando al país un instrumento rector, conjunto de disposiciones jurídicas, destinado a legalizar e incorporar definitivamente a nuestra organización social el contrato de trabajo, como uno de los pilares cimentadores de la familia de la sociedad y de la vida misma. El Código de Trabajo sería, en conclusión, la esencia del Derecho del Trabajo.

Independientemente, con el fin de sistematizar y perfeccionar la legislación del trabajo, deberían reunirse las leyes y normas vigentes, clasificarlas por materia, pulirlas y corregir sus imperfecciones a los efectos de formar un todo armónico, destinado a reglamentar las convenciones entre patrones y obreros, fijando derechos y deberes, con lo cual se facilitaría la obra de gobierno y el engrandecimiento de la Nación.

Las aludidas leyes, en conjunto constituirían el derecho del trabajo; no formarían parte del respectivo código, eliminándose así la dificultad anteriormente mencionada y sin perjuicio de que "la legislación del trabajo, eminentemente evolutiva y cambiante marche al compás de la vida misma".

Evidentemente han de contemplarse, en el futuro, importantes cuestiones vinculadas a la organización del trabajo, tales como la participación en los beneficios,

accionariado obrero, estabilidad, previsión social, etc., a cuyo fin será menester afrontar, desde ya, el enjundioso estudio que las mismas han de exigir antes de ser implantadas.

Sugiero, como medio de encarar el estudio de las distintas cuestiones esbozadas ligeramente en estas líneas, la conveniencia de constituir comisiones, que bien podrían ser por industrias, por tareas específicas, etc., integradas por asalariados, empleados, representantes de la Secretaría de Trabajo y Previsión y de los organismos nacionales y hasta por los usufructuarios o consumidores, a los efectos de propender al ordenamiento de la legislación vigente, proyectando al mismo tiempo las modificaciones que se estimen conveniente y cuanto se relacione con la materia, observando las directivas fijadas en el plan quinquenal, materializándose así, el contenido profundamente humano y social de la revolución, en un momento jurídico llamado a proyectar su elevada acción benéfica en el porvenir de la Patria y a gravitar decisivamente en el proceso de transformación social a que se halla abocada la humanidad.

Las relaciones entre el capital y el trabajo, encuadradas dentro de un régimen legal, deberán encauzarse armónicamente en procura de la anhelada paz social, ansiosamente reclamada por la comunidad, que únicamente será posible el día que se establezca una más equitativa distribución de la riqueza, tal como lo proclama la auténtica y realista Justicia Social que propugnamos como fundamento de la convivencia humana.

Al asegurar a todos los núcleos sociales su racional y equitativa participación en los bienes de la colectividad, la Nación obtendría la necesaria tranquilidad para encarar, exitosamente, el porvenir en la nueva etapa iniciada mediante la ejecución del plan quinquenal, concepción audaz pero orgánica, que inteligentemente desarrollado y honestamente apoyado por el pueblo, ha de acelerar el progreso y el engrandecimiento de la Patria.

## Política y Economía

HECHOS e IDEAS publicó en el N° 45 las "Definiciones sobre el izquierdismo radical", conferencia que pronunciara el Dr. Carlos M. Noel, en mayo de 1932. Destacamos en esa oportunidad la identidad de pensamiento, en sus aspectos económicos y sociales, con los que años más tarde sostendría el general Perón; y anunciamos, entonces, la publicación del presente estudio, que, también como conferencia, pronunció el Dr. Noel en Mendoza, en abril de 1935, publicado ya en nuestro número inicial.

No creemos necesario abundar sobre las consideraciones expuestas en la nota preliminar a "Definiciones", publicadas, como llevamos dicho, en el N° 45. Señalamos una vez más, que la "verdadera revolución en el orden económico y en la organización social" preconizada por el Dr. Noel, como suma aspiración del radicalismo, es la que hoy está en marcha, y no precisamente, por obra de la U. C. R.

Con ello creemos hacer un aporte valioso al esclarecimiento de las ideas, como así, a evidenciar las razones que movieron a inmensos sectores del radicalismo, a apoyar los postulados sostenidos por el general Perón.

Por ahora, nada más.

### LO QUE DIFERENCIA A LA U.C.R. DE OTROS PARTIDOS

Una de las diferencias fundamentales entre la U. C. R. y los otros partidos es precisamente ésa: la de tender hacia una identidad de propósitos en el orden nacional.

Los otros partidos, en cambio, a pesar de la marca común con que han sido designados últimamente, son de origen y de orden puramente localistas, resabio de un caudillismo anacrónico, que tanta sangre y tanta miseria causó a la República.

De ahí que bajo el rótulo común de Demócratas nacionales, caben los grupos heterogéneos del uriburismo distinguidos con designaciones de partidos o de organizaciones fascistas; caben también los que sabiendo que la democracia tiene todavía una vitalidad superior a sus anhelos de destruirla, se declaran con reti-

cencia, liberales, caben también los socialistas, que para demostrar su completo olvido del valor de la palabra se apellidan por lujo independientes y caben, en fin, doloroso es decirlo, los amigos de ayer que nos abandonaron en las horas difíciles y que, olvidando moral y doctrina, pactaron con los enemigos de siempre.

Frente a esa sinfonía de opiniones que los sordos y los pillos encuentran maravillosa y que sólo un humorista pudo haber bautizado de "Concordancia" está la U. C. R. unida por sentimientos comunes, leal y sincera en sus profundas convicciones democráticas, tratando de crear una orientación homogénea en sus cuerpos de oradores capaces de explicar con conceptos claros, puestos al día según las exigencias actuales, las necesidades económicas y políticas del país que el partido interpreta, sustenta, persigue y satisface.

Los oradores forman la energía que mueve la máquina de una democracia.

Por perfecto que sea un pueblo, siempre ha de necesitar un estímulo que lo despierte, que le haga ver los aciertos o los errores de sus dirigentes. En una Nación que se precia de ser libre los gobiernos los conquistan los oradores.

He aquí la razón por la cual debemos darles una unidad de pensamiento para la acción futura, he aquí por qué debemos exigirles un amor sincero por la verdad, por la probidad intelectual y por la misión social a que están llamados.

#### UNIDAD DE PENSAMIENTO EN LAS ACTIVIDADES PARTIDARIAS

Como soldados en una batalla, los oradores deben tender hacia una indispensable unidad de miras, para lanzarse por todo el territorio a derramar con ideas comunes el tesoro de su inspiración y de su entusiasmo por el bien público.

No se puede pretender y realizar nada sin ideas directoras y no se puede vencer a nadie de estas ideas, si no se las ha comprendido cabal e íntegramente.

El radicalismo, fuertemente apoyado en sus principios tradicionales, busca en todos los dominios de la actividad los medios de restablecer las relaciones de la sociedad argentina, sobre bases que sean sólidas a fuerza de ser justas, dando a cada hombre la conciencia de sus deberes, pero también el goce de sus derechos. La política, ya lo hemos dicho, es hoy esclava de la economía.

La crisis que aplasta al mundo proviene en línea recta de los falsos principios que durante un siglo han trabajado en la economía.

Un grave pecado de inteligencia la ha orientado desde tiempos atrás. Esta desgraciada equivocación ha pesado sobre el objeto mismo de sus investigaciones: "Ciencia de las riquezas se decía". "Ciencia que hace conocer los medios con que la riqueza se forma, se distribuye y se consume". Se ha olvidado nada menos que al hombre, agente necesario de toda formación, de toda distribución de riqueza, se ha excluido al orden humano, que está llamado en consecuencia a presidir las operaciones de las cuales la riqueza es sólo la materia y el instrumento.

Omisión que debía conducir a pensar y a obrar, necesariamente, como si los hombres fueran hechos para la riqueza y no las riquezas para los hombres. Omisión

también que a fuerza de pensar en la distribución de la riqueza, dejaba para la filosofía el problema pavoroso de la miseria, del hambre y de la desocupación.

Es menester que nos situemos en otro punto de vista, que tratemos de recomponer nuestras ideas, haciéndolas girar en torno al verdadero protagonista, del drama de la economía.

Como Copérnico, debemos reconstruir el sistema planetario sobre la base de que no es el Sol el que gira en torno a la tierra, sino ésta alrededor de aquél. Así la economía dejará de ser un ensayo inútil de guarismos sin realidad positiva, para tornarse una ciencia concreta. Perderá esa exactitud abstracta, fría y falsa de las fórmulas algebraicas, para convertirse en una ética y una hermenéutica social.

Su estudio versará más que nada sobre la miseria contemporánea sobre el problema de la desocupación y del hambre, sobre los factores humanos y extrahumanos de estas calamidades sociales, y sobre la posible superación de dificultades, que no son insalvables.

#### LA INDUSTRIA DEBE SER FISCALIZADA Y ORIENTADA EN SU PRODUCCION

Hablar de distribución de la riqueza, mientras el mundo marche como ahora, es más bien una ironía inoportuna.

Bien lo sabréis vosotros. La experiencia ha sido dura:

Vinicultura y viticultura castigadas, perdidas la generosidad del suelo, el fruto del trabajo y los desvelos de los fuertes hijos de esta provincia. ¿Cómo no proceder contra la falsificación, la competencia desleal que significan fábricas de vinos instaladas en otras regiones que hacen vinos sin uvas o adulteran los nobles productos que de aquí salen?

La industria debe ser fiscalizada, orientada en su producción y distribución por gentes del oficio, interesados de verdad en sus progresos, por representantes de quienes cultivan la uva y elaboran el vino, que han entregado a esta actividad su trabajo o su capital y no a comisiones constituídas por personas extrañas en esas actividades y al medio en que se desarrollan.

Y eso hay que hacerlo cuanto antes, pues todo día que se demora contribuye a empobrecer el presente y a hipotecar el porvenir.

La crisis actual no es, como las pasadas, una crisis eventual. Es la crisis de un sistema —el liberalismo económico— y las tentativas del espíritu humano que no se resigna a pasar sin dificultades de un mundo a otro en el cual ya no cabe la “libre competencia” la “oferta y la demanda” y la “liquidación” que al quebrar organizaciones estables, precipitaría la ruina de todos.

#### EL PROBLEMA DE LA DESOCUPACION Y EL PROGRESO DE LA TECNICA

El progreso social está en retardo con el progreso científico.

El síntoma más agudo de esta crisis de fondo está en la aparición del desocupado.

¿No es verdaderamente pavoroso lo que pasa en el mundo?

Miles de hombres sin trabajo ambulan por las calles viviendo de la caridad pública.

En Estados Unidos 10.000.000 de familias no saben, desde hace varios años, si comerán a la noche. Mujeres, hombres y niños soportan estoicamente una miseria de ciudad sitiada. ¿Es posible que haya todavía quienes piensen que es éste un mal pasajero que puede resolverse con el viejo "dejar hacer"; "dejar pasar"?

Los norteamericanos cobraban en 1929, 2100 billones de pesos de salarios, en 1932 cobraban apenas la mitad.

En Alemania en 1929 cobraban 456 billones y en 1932, 330 billones.

¡Y esas cifras han ido decreciendo!

El "Bureau International du Travail" avalúa en 1.800 billones de francos la pérdida anual del poder adquisitivo resultante de la desocupación.

Este es el resultado de la técnica, del empleo cada vez más intenso de la energía tomada del carbón o del petróleo, que hace mover las máquinas y substituir, de más en más, al hombre.

La máquina en lugar de beneficiar a toda la sociedad ha traído ventajas exclusivamente para una clase social: la capitalista. Pero ésta se encuentra enredada en sus propios hilos y la falta de consumo viene a trabar las ruedas y a generalizar el desconcierto.

¿Romperemos por eso las máquinas? ¿Volveremos a abrir los surcos con el arado de bueyes? ¿Retornaremos a la fabricación casera, a mano?

No; es imposible pensar que podamos renunciar a los instrumentos del progreso, que han liberado al hombre de un peso que soportó estoicamente durante tantos años. Lo que hay que hacer es adaptar la estructura social al nuevo ambiente económico que debe aliviar a todos equitativamente, en lugar de enriquecer a algunos y empobrecer a los más.

La desocupación rompe el pacto social. El trabajo es un deber, pero también un derecho; a todo hombre se le debe proporcionar la oportunidad de encontrar una tarea digna y bien pagada.

## EL TRABAJO HUMANO NO PUEDE SER UNA MERCANCIA

El trabajo no es una mercancía que puede estar sujeta a la ley inhumana de la oferta y la demanda.

Todo hombre, por el solo hecho de nacer tiene derecho a la vida. Este derecho es el de legítima defensa contra los enemigos naturales: el hambre, la enfermedad y el frío.

Al vivir en sociedad, el hombre no entiende que ha renunciado a su derecho a la vida, sino que acepta transformarlo en derecho al trabajo, puesto que es el único medio, dejado al desheredado, para no morir de hambre.

Es pues claro que si el trabajo le falta, su condición es inferior a la del salvaje

que ejerce su derecho vital apoderándose de lo que le es indispensable para su existencia.

Si bien la propiedad es sagrada, como lo entiende la U. C. R., es también cierto que debe ser accesible a todos los hombres de buena voluntad: el derecho al trabajo es, pues, inherente al derecho de propiedad.

Los actuales sistemas de producción hacen que se disminuyan de más en más el número de obreros, que al carecer de jornales dejan de ser consumidores. De manera que en lugar de acrecentar el consumo para una producción mayor, hacemos disminuir el número de consumidores.

Hay que tratar de realizar la adaptación de nuestra vieja sociedad al progreso incesante de la técnica y evitar así la superabundancia de los bienes útiles.

Repartir la riqueza equitativamente quiere decir: hay que repartir el trabajo.

No es posible dejar librado al azar de la libre competencia el trabajo humano. Es necesario distribuirlo racionalmente.

“La libre competencia —decía Pío XI en la Encíclica del Cuadragésimo Anno— se ha destruido a sí misma; a la libertad del mercado ha sucedido una dictadura económica”.

El trabajo humano, factor importante en la producción del siglo pasado, es de un valor secundario en la producción en serie.

En la fabricación de un automóvil americano que vale 15.000 pesos, no hay más que 770 pesos de salarios pagados.

Los obreros no fueron perjudicados por las máquinas, mientras el desenvolvimiento industrial no llegó al grado a que debía subir con el siglo de la energía.

Antes los instrumentos y las máquinas eran casi enteramente hechas a mano; hoy hasta las mismas máquinas son hechas a máquina.

En sólo 150 años se ha pasado de una civilización donde todo era raro, porque salía de la mano del hombre, a otra en donde todo abunda.

Y la paradoja es ésta: Habiendo aumentado la producción en una forma desorbitada, medio mundo está muriéndose de hambre, de consunción y de frío.

El progreso técnico convirtió al esclavo en siervo, al siervo en proletario y a éste lo dividió en dos clases: la de los que tienen trabajo y la de los desocupados.

## EL PROGRESO SOCIAL Y TECNICO NO HAN MARCHADO PARALELAMENTE

Claro está que el trabajo, técnicamente hablando, no es el mismo; antes era fuerza bruta y cierta habilidad o destreza para su empleo. Hoy es vigilancia y competencia. Se trabaja más con los sentidos y con el cerebro que con los músculos y los hombros.

Lo lógico, que es también lo inevitable, es adaptar el progreso social al técnico.

Es una ilusión muy común el suponer las cosas y las organizaciones como inmutables. Diríase que nada nos enseña la fugacidad de nuestra propia vida y la contingencia, que es la ley de la mayor parte de nuestros actos. Leyes y principios



que parecían inmovibles como la ley de la oferta y la demanda, hoy son antiguallas que pueden respetarse con la condición de que se sepa que han pasado a la historia.

¿No estamos viendo cómo la oferta sigue creciendo mientras la demanda disminuye? ¿No estamos viendo cómo a pesar del “dejar hacer, dejar pasar”, todos los gobiernos intervienen en la producción y en el consumo; cómo los productos de cada país piden barreras aduaneras, protección a las industrias fundamentales, ayuda y subvenciones de todo orden?

Es que nos encontramos ante un mundo revolucionado por la técnica: un mundo en el cual la abundancia existente provoca la miseria por la incompetencia de un sistema social puesto al servicio de una sola clase: la capitalista, en lugar de serlo en beneficio del pueblo.

Hay que decir sin temor que nos encontramos ante el dilema de aspirar al gobierno para que las cosas sigan como están, o llegar a él, para realizar, sobre la base de nuestra auténtica opinión popular una verdadera revolución en el orden económico y en la organización social; una revolución que por el hecho de ser necesaria y de estar maduramente preparada en el llano, trate de realizar lo que no saben o no pueden hacer los gobiernos que no han surgido del pueblo.

#### LOS DOS CAMINOS OFRECIDOS: EL DE ROMA Y EL DE MOSCU

Dos soluciones se nos ofrecen en bandeja de plata: el experimento ruso y el fascismo italiano.

Son dos dictaduras que no han salido del estado revolucionario a pesar del tiempo transcurrido desde que se establecieron. Todas las dictaduras nos cuentan la misma historia de la transición. Tanto el bolchevismo, como el fascismo, son hijos naturales del materialismo histórico. Ninguno de los dos sistemas han podido conciliar su propia existencia con la libertad civil.

Cierto que nos dicen, que eso pasará, que es necesario el purgatorio de la dictadura, para llegar al paraíso de la nueva sociedad.

Los autores de “La Revolution Necessaire”, Aaraon y Dandieu, nos ofrecen un silogismo de gran valor demostrativo. Las dictaduras son ellas mismas la negación del control popular que significa el sufragio; ahora bien, *el sufragio es el único medio que tienen los gobiernos de renovarse sin sangre*, lo cual quiere decir que las dictaduras tienden a ser sistemas estables, que duran cuanto pueden.

“Dictadura y transición”, dicen los autores citados, son términos contradictorios. Y agregan: “La dictadura del proletariado o bien será dictadura o bien asegurará el triunfo del Estado . . ., es decir, la dictadura no será transitoria, tenderá a constituirse sólidamente, a convertirse en definitiva.

Comunismo y fascismo implican, pues, la negación de la conquista más preciada del siglo pasado: el cotejo de los gobiernos por medio del voto popular y su renovación periódica.

He aquí a lo que no podemos renunciar sin lucha. Y hay motivos concretos

para que no nos dejemos seducir por las sirenas. Los dirigentes rusos hablaron primero de una etapa de transición, después de un plan de cinco años, ahora de un nuevo plan . . . y mientras tanto el pueblo ha soportado los ayunos más largos de la tierra. Eso sí, en Rusia no hay desocupados, pero lo triste del caso es que no por eso deja de haber hambrientos.

## LA ECONOMIA DIRIGIDA Y LA REPRESENTACION FUNCIONAL

¿Y en Italia? Allí ha hecho también fortuna, cierta "economía dirigida". Analizando las discusiones básicas del Congreso de Amsterdam de 1931, M. Bertran de Juvenal notó que el término mismo "economía dirigida", fórmula básica del Congreso, presentaba grandes dificultades de interpretación. Y es natural, porque muchos congresistas habían pensado que entre una economía dirigida al modo soviético y una economía capitalista que continuara "no dirigida", era difícil escoger.

El destino de una economía dirigida cuando no es ordenada, es decir, puesta en función de la felicidad de los más, se extravía y choca con resistencias que sus métodos de acción no pueden vencer.

En esa "economía dirigida" el Estado tiene la palanca del mando. Agrega al poder militar y civil, el total poder económico. Así se ahoga la iniciativa individual y las emulaciones útiles: todo vendrá, de ese monstruo con una gran cabeza, pero sin corazón, que se llama el Estado.

Italia intentó la economía dirigida y creó las corporaciones. Pero al buscar la conciliación de éstas con el absolutismo político, las empobreció tanto que las ha convertido en un juguete más en manos del Duce.

En Italia, como lo hace notar agudamente Rosentok Frank, el sistema de representación funcional, ha sido bastardeado, al ponerlo al servicio de los intereses de un partido político: el fascismo.

Según la ley de 1928, los gremios presentan al Gran Consejo Fascista, una lista de 800 ciudadanos a los cuales, ciertas instituciones, agregan 200 nombres más.

De estos 1000 nombres el Gran Consejo Fascista selecciona 400 y aún se reserva el derecho de poner, entre estos 400, algunos nombres, que no hayan sido incluidos.

Con estos cuatrocientos nombres en la mano, el ciudadano italiano conserva la libertad de votar por sí o por no, sin tener siquiera el derecho de realizar enmiendas.

Así un propósito inteligentemente concebido, se malogra por las necesidades políticas de una dictadura que desdeña el control auténtico del voto, dándole en cambio una caricatura del mismo. Faltaría saber, qué haría el señor Mussolini, si un día la mayoría del pueblo italiano votara por no.

Mas, por ahora, no es de temer que esto suceda. La isla de Lípari, y el aceite castor son todavía buenos argumentos.

## LO QUE CONVIENE PARA UN PAIS DEMOCRATICO COMO EL NUESTRO

En un país democrático como el nuestro, más que de economía dirigida debemos hablar de economía coordinada. Y eso nos basta. La economía debe ser dirigida o

coordinada para un fin preciso: la repartición equitativa de la producción entre los individuos de todas las escalas sociales, suficientemente amplia, bastante general, como para que sea respetado el bien común de la sociedad entera. La justicia social no tolera que una clase de ciudadanos impida a otra obtener una justa parte de los frutos de una técnica que ha hecho más abundante la producción de las riquezas. Si la distribución de la producción del mundo no sirve sino para darnos un puñado de ricos, enfrentados a una multitud de indigentes, es que hay desorganización, es que algún resorte social, muy importante, está fallando en la máquina de nuestra sociedad.

La cuestión no es solamente económica y política sino también moral.

Para propender a la elevación del proletariado facilitando el acceso de un mayor número a los beneficios de la propiedad, hay que empezar por infiltrar el respeto a la dignidad humana, reavivando en los corazones la llama de la dignidad y de la justicia.

¡Parece increíble que no se haya advertido todavía que un hombre que sustenta a su familia no debe ganar el mismo salario que otro que no tiene más obligaciones que las personales!

Hasta ahora sólo ha pesado en la balanza de la fijación de los sueldos la capacidad de producción, sin tener en cuenta las necesidades de los asalariados.

La aparente justicia de esto es sólo ficticia, si se tiene en cuenta que el hombre no es sólo una máquina de producción, puesto que sostener una familia es cumplir un fin social que no debe ser mirado ni como una carga, ni como una desgracia.

Es necesario que el padre de una familia proletaria, pueda mirar a cada hijo como una bendición de Dios, y no como una boca más que restará un poco del escaso pan de cada uno.

Los privilegiados de la fortuna deben tratar con sus obreros observando las normas humanas de la equidad. La reforma de nuestra sociedad debe venir paulatina o violentamente: todo dependerá de la inteligencia que la clase capitalista demuestre, al renunciar espontáneamente a los ingentes beneficios de la técnica, que sólo le pertenecen en parte.

La prudencia es la hermana de la justicia, pero la pusilanimidad es su peor enemigo.

## FASCISMO Y COMUNISMO NO SON LOS COMIENZOS DE UN RÉGIMEN NUEVO

La revolución se hará, porque la humanidad no puede resignarse a desaparecer en el caos actual. La pura luz de la verdad está indicando el camino.

Fascismo y comunismo no son los comienzos de un régimen nuevo, son sólo los síntomas de éste que termina. Nuestra generación está en medio de la batalla.

Esta revolución va teniendo también su porcentaje de víctimas. Diríase que ningún cambio puede realizarse en el mundo sin tener su cosecha de cabezas humanas.

Está costando más que la revolución francesa. Pueden verse las víctimas en los

campamentos de desocupados, muertos de hambre y de frío y también —¿por qué no?— en las oficinas del Wall Street, en las cabezas perforadas por un balazo de pistola, de decenas de pobres millonarios arruinados que no supieron entender su misión.

Al reorganizar la sociedad sobre la base de un régimen adaptado a las condiciones nuevas de la gran industria, debemos propender a la formación de sindicatos paralelos de patronos y obreros, unidos por comisiones mixtas.

Habrá que crear cajas de previsión y retiro en cuya administración tengan los obreros una ingerencia directa.

Los sindicatos —cuya existencia ya denuncia la quiebra del liberalismo económico al imponer otras condiciones que las de la ley de la oferta y la demanda— serán las células del futuro organismo económico.

El principio fundamental sobre el cual debe basarse la constitución de estos sindicatos de formación mixta, tenderá a que cada uno de sus miembros tenga el derecho efectivo de mejorar las condiciones de su trabajo y de contribuir eficazmente a fijarlas.

Creemos, pues, que todo trabajador debe formar parte de una organización pública, participando, por vía de referéndum a su reglamentación.

En realidad se trata de crear sobre una sociedad atomizada, una sociedad organizada. Pero sin destruir el átomo ni trabar su individualidad.

Nuestro programa mira más hacia el Norte que hacia Europa. Estamos más cerca de Roosevelt que de Mussolini.

Nos acerca al gran presidente norteamericano su honda y sincera preocupación por la justicia social, su afán de no privilegiar a nadie, ni a los agricultores, ni a los industriales, ni a los asalariados.

## ESTAMOS MAS CERCA DE ROOSEVELT QUE DE MUSSOLINI

En efecto, la libertad política en los Estados Unidos es muy relativa. El presidente Roosevelt es un celoso defensor de ellas, pero en los Estados Unidos los presidentes han sido las más de las veces prisioneros de los trusts, de los dictadores Morgan, Kreuger, Meyer, que son los que en realidad han gobernado el país.

Debemos buscar una solución auténticamente argentina, acorde con las ideas de nuestro tiempo. Los sindicatos patronales y obreros, regidos por códigos especiales constituyen una tentativa interesante que debemos estudiar con atención.

“El poder económico a los sindicatos” es un buen lema, pero “nada del poder económico a los gobiernos” es mucho más interesante aún.

En otras palabras: la dirección política y administrativa, al Estado, pero el poder económico a los gremios.

He aquí la solución que ofrezco a vuestra meditación y a vuestra cordura. Arranquemos de manos del Ejecutivo el poder económico, así como la revolución francesa arrancó al Jefe del Estado el poder judicial y el legislativo.

Creemos los sindicatos, con función de organizar nuestra economía; la repartición de la riqueza y la regulación de la producción y el consumo.

Así la organización del trabajo nacional en lugar de ser como en Italia, una arma más en manos de la dictadura, constituirá para los Ejecutivos fuertes un freno de innegable importancia.

Así podríamos decir que en una sociedad así organizada difícilmente podría sostenerse un gobierno tiránico. Pero, claro está, que el nuevo organismo deberá ser una auténtica expresión de los gremios y no una ficción de éstos como lo es en la Italia fascista.

Este pensamiento encuadra no sólo dentro de la tradición democrática argentina, sino que también se asienta en la doctrina que el partido Radical se ha ido formando.

### IRIGOYEN TUVO LA VISION DEL PROBLEMA SOCIAL

Yrigoyen tuvo verdadera comprensión del problema social y buscó por los medios más sencillos y más rápidos a su alcance, la elevación de la clase humilde.

El lugar en que enseñó fué su casa, austera como su espíritu. Nadie mejor que él supo comprender que una sola alma vale tanto, a veces, como un inmenso auditorio. Sabía comunicar la generosidad de su pensamiento, ya fuera conversando a solas con uno, ya en el reducido círculo que solía reunir en su gabinete. Su pensamiento se despojaba entonces del ropaje abstracto de sus escritos y vivía ardiente y comunicativo, determinando, en quienes le escuchaban, esa concentración en sí mismo que convierte una sola idea, en una orientación, en una vocación intelectual o social. Nadie ha realizado más generosamente el don de sí mismo a una obra. Porque si era política, era también un creyente, constantemente preocupado por los problemas más arduos. De sus labios escuché siempre con interés el anhelo de una mayor justicia social, y de una mejor inteligencia entre obreros y patronos a quienes reunía paternalmente en el saloncito de su despacho, para escucharles, alentarles o aconsejarles.

Expresión de aquel interés que me comunicara Yrigoyen hace muchos años, son estas ideas que he traído a vuestra meditación.

De que ellas están preocupando al partido, y no son sólo fruto de una opinión ocasional, son buena prueba el discurso del Presidente del partido, doctor Alvear, cuando al hacerse cargo de su puesto, virtió autorizadas opiniones e invitó a los hombres del partido a meditar sobre los problemas económicos y sociales tratando de encontrar fórmulas tendientes a lograr una mayor justicia social, sin olvidar la clara luz de las tradiciones argentinas que el partido radical ha sabido interpretar con tan honesta fidelidad. Las autoridades locales del partido recogieron la invitación y en el Teatro San Martín, de Buenos Aires, se expresaron por primera vez ideas al respecto. Poco más tarde la Convención de la Provincia de Buenos Aires auspició la Dirección del Estado en la función económica del pueblo. Debo también citar el plan de acción propuesto por el ex diputado nacional doctor Gilberto Zabala, tendiente a que el partido adopte un proyecto de organización política, social y económica, que consulte la doctrina radical y el documentado trabajo del doctor Carlos

J. Rodríguez: "Hacia una nueva Argentina Radical", libro que por su erudición hace honor a la intelectualidad de nuestro partido.

Así honramos a los muertos ilustres mientras nuestro presidente el doctor Alvear, recogiendo la bandera que Yrigoyen depositó en sus manos, por voluntad expresa, recorre el país, pueblo por pueblo, como en Entre Ríos, no tan sólo para darnos una victoria fácil, sino, principalmente, para salvar nuestras instituciones y nuestro honor de argentinos.

Correligionarios de Mendoza:

Os agradezco la generosidad de vuestra atención y os invito a observar científicamente y con calma los hechos económicos y sociales, para interpretarlos y mejorarlos a la luz de las tradiciones sociales del partido, que le han legado la memoria imborrable de sus jefes ilustres.

# *Democracia en marcha*

## *(La Transformación del Valle de Tennessee)*

*Derechos adquiridos.*  
*Trad. de Oscar Fernández Silva.*

### CAPITULO XVI (Continuación)

La función unificadora y sintética que es el móvil esencial de los organismos directivos, es mortificada y oprimida por una confusión de detalles particulares a los cuales se les ha conferido disposiciones de ley.

Esta costumbre de dar directivas tan particularizadas no fué seguida por el Congreso con respecto al TVA, excepto en una circunstancia en 1942 cuando, contrariamente a las recomendaciones del TVA, se quiso fijar por ley un máximo para los gastos de viaje. Esta disposición, fué presentada con toda sinceridad como una medida de economía, pero, en realidad se tradujo en gastos y pérdidas mayores y, cualquier buen organizador, comprenderá por qué esto había de ser inevitable. Menos de un año después, el Congreso volvió a examinar el asunto y anuló su propia determinación, autorizando las medidas necesarias para corregir el error con efecto retroactivo. Había resultado evidente para los legisladores, que en el TVA los gastos para el mantenimiento de personal en los puestos (gastos que en la terminología tradicional son denominados "gastos de viaje") no constituyen más que otro ítem de los muchos capítulos que forman el gasto general en la construcción de un dique o de una

línea de transmisión o del funcionamiento de un establecimiento químico.

Definido el objetivo a desenvolver y trazadas en amplios términos las líneas directivas con las leyes instituidas por el TVA el Congreso sancionó algo nuevo en nuestra historia. Investir un ente único de la responsabilidad de los resultados que debían lograrse en el proceso de desenvolvimiento de los recursos de una región. Lo que pareciera a un organizador la más simple práctica como la de concentrar en un solo punto la responsabilidad de una empresa constituida de muchas partes todas correlativas y vinculadas entre ellas —tierra, agua, minerales, forestas— fué en realidad una revolución en la administración gubernativa.

En los trabajos de explotación del río, no solamente el control del flujo de agua, la navegación o la energía, sino todas las aplicaciones del agua juntas fueron puestas bajo la responsabilidad de un ente único. Los recursos del agua no fueron asignados a una sola entidad gubernativa y considerados separadamente del terreno o de los bosques; la agricultura no fué aislada de la industria, ni la industria de los transportes y de la electricidad. La responsabilidad del TVA respecto a los resultados debía ser medida según el criterio de la

unidad de los recursos. El Estatuto del TVA lo dice claramente, no sólo con sus normas específicas, sino también con las expresiones de un amplio propósito manifestado de la siguiente manera: "...promover ulteriormente al empleo adecuado, la conservación y el desarrollo de los recursos naturales de la cuenca del río Tennessee...". "...el bienestar económico y social de la población viviente en el mencionado lecho fluvial"; "desarrollo físico, económico y social de las dichas zonas"; "proveer al desarrollo agrícola e industrial del mencionado valle", y otras semejantes.

El mejor antídoto contra el sistema del "descarga barriles" y contra los alibís en caso de fracaso es el de establecer la responsabilidad. Desgraciadamente este bien fundado principio aparece todavía como una novedad en muchos sectores de la administración pública. A la vez que fijaba la responsabilidad el Congreso eliminó la posibilidad de que el TVA pudiera evadirse de la rendición de cuentas. Si por ejemplo la construcción de los diques hubiese constituido un peligro para la salud pública a causa de la malaria, el TVA no pudiera haber opuesto la excusa de que la sanidad pública entraba en los objetivos de otro ente. Si en el aprovechamiento del río para la producción de electricidad las inundaciones no hubiesen sido oportunamente controladas, no era posible crearse un alibi diciendo que el control de las crecidas esperaba a la responsabilidad de algún otro. Si los gastos para la producción de la energía eran muy elevados para permitir la acumulación del capital no existía la escapatoria de acumular errores de otros en la construcción de los diques. De modo semejante se procede para otros aspectos cotidianos de la gestión: por ejemplo las selecciones de personal.

La responsabilidad del empleo, ascensos y licenciamiento de todo el personal, desde el director general hasta el mensajero, no le fué endilgada a la "Civil Service Commission", sino que se le adosó, por especial resolución, estatutaria, al Consejo del TVA.

Nosotros debimos aplicar lo que la ley llamaba el sistema del "mérito", y así lo seguimos haciendo, pero si los hombres elegidos se hubiesen mostrado incompetentes o insensibles a los problemas del pueblo, o si nos hubiesen llevado un mes para realizar su tarea un taquígrafo o un inspector de líneas,

mientras hubiese bastado un día para lo mismo, nosotros no hubiéramos podido trasladar la queja a la Civil Service Commission, ni nuestros funcionarios hubieran evitado de rendir cuentas al Consejo del TVA. La idea de que al Consejo del TVA le hubiese podido ser confiada, por ejemplo, la construcción del dique del Kentucky, con un costo de 110.000.000 de dólares, pero no la designación de las personas que debían proyectarlo y construirlo, resulta fantástica. Sin embargo, nuestro gobierno sigue tan espaciadamente la práctica adoptada con frecuencia en el mundo de los negocios, de fijar la responsabilidad, que, en el momento en que escribo, el TVA, es el único ente federal permanente, responsable exclusivo de la elección y promoción del propio personal.

En una comunicación reciente, al Comité Judicial del Senado, el senador Lister Hill, que en 1933 fuera uno de los organizadores de la Conferencia que encaminó el proyecto de ley original, afirmó que:

"...el propósito de todo el Estatuto (del TVA) fué el de crear un ente que permaneciera libre de todas aquellas trabas burocráticas oficiales de las cuales nos lamentamos y que existiese una autoridad que se hallase a la altura de sus responsabilidades. Queríamos sentirnos seguros de que, en caso de "fiasco", o que no pudiese "jugar al descarga barriles", con otras oficinas o departamentos y que no fuese necesario perder tiempo y energías en disputas jurisdiccionales. Quedaba entendido que únicamente el Consejo debía ser tenido por responsable de la aplicación efectiva de las directivas trazadas por el Congreso.

El Congreso se manifestó compatible con este principio organizador de la responsabilidad determinada e indivisa hasta incluir las actividades cotidianas de la empresa. La adquisición de los terrenos para los aljibes del TVA (comprendido el examen de los títulos de propiedad y su rechazo si fuese necesario), por ejemplo, no fué separada del resto de las actividades, para ser puesta en otras manos, como era costumbre federal. Si el terreno no fuese adquirido con la rapidez necesaria, para ponerlo a disposición de los constructores de los diques, en la fecha preestablecida, o si no se tratase con los propietarios de los terrenos con lealtad, prontitud y cortesía el Congreso del TVA no podría reclamar por ante otro ente gubernativo. Y del mismo modo para la adquisición de maquinaria, materiales, etc., o para la liquidación de las indemnizaciones o



para las reclamaciones contra el TVA. En la mayor parte de las empresas gubernativas, tales funciones son separadas de las que tienen a cargo móviles definidos —edificios, establecimientos, diques etc.— y centralizadas en diversos organismos separados e independientes que no tienen ninguna responsabilidad en cuanto a los resultados *de conjunto*. Para los organizadores de estos negocios, acostumbrados a métodos del todo distintos, este despedazamiento de un objetivo único, es fuente de continuos desacuerdos en sus relaciones con el gobierno.

Siguiendo los principios de una sana organización, el Congreso, a despecho de insistentes propuestas en contrario, por parte de los opositores del TVA, no consintió en relevar a este último de la responsabilidad, de la legalidad y de la oportunidad de sus propios gastos.

Con este fin el superior *Comptroller General* de los Estados Unidos fué, justamente, el encargado de rever las cuentas del TVA en nombre del Congreso. De este modo se le concedió al TVA la facultad discrecional en las gestiones, aunque emplazado estrictamente a rendir cuenta de ellas, no sólo de lo que hiciese sino también de cómo lo hiciera.

El fijar la responsabilidad, estimula el espíritu de iniciativa y brinda la posibilidad de nuevos experimentos. Los acuerdos para colaborar con la mano de obra son un ejemplo. Toda organización moderna sabe que el arribar a felices resultados en una empresa difícil, depende en gran parte del saber establecer, con los empleados los vínculos que dan origen a la confianza, celo y entusiasmo en la realización del propósito a llevar a cabo. Una huelga, o una interrupción cualquiera de trabajo en la producción de la energía eléctrica del TVA, o durante la construcción de un dique, hubiera sido una catástrofe, de la que los administradores del TVA hubieran sido tenidos como los únicos responsables. El desarrollo de las relaciones con la mano de obra, resultó por eso, desde el principio, una de nuestras mayores preocupaciones.

Una colaboración activa en la organización y ejecución de los trabajos entre los trabajadores organizados y el TVA, colaboración que actualmente es ampliamente destacada y generalmente elogiada, no hubiese podido llevarse a efecto nunca si el Congreso hubiera subdividido la responsabilidad en la organización del personal, entre la dirección del TVA y otro ente cualquiera. El haberse

establecido las responsabilidades, favoreció, por lo tanto, una "democracia administrativa" en las relaciones entre la dirección del TVA y sus trabajadores. Resultó que, si en *lo interno* del TVA, no se hubiesen seguido métodos democráticos (no sólo entre mano de obra y dirección, sino en el seno de los mismos organismos directivos), sería vano el esperar que el TVA pudiera haber reforzado posteriormente el espíritu democrático en la vida del Valle.

El Congreso no quiso dividir responsabilidades en la empresa del TVA por haberse comprobado que una práctica tal, había conducido en el pasado inevitablemente a una absurda uniformidad, con las consecuencias inevitables de rigidez y esterilidad. Y es que, cuando las funciones son de tal modo separadas por parte del principal órgano responsable que las nutre y les da su vida y realidad, cualquier ente que ejercite su autoridad en forma tan descarnada, debe buscar de escribir "reglamentaciones" de tal modo detalladas como para evitar errores y abusos de autoridad. Y desde que tales normas son impuestas por lo común sobre amplias bases nacionales, para asegurarse las imaginarias ventajas de la tipificación, termina inevitablemente por prevalecer el más bajo denominador común de la conducta humana. Los formulismos de reglamento, las disputas jurisdiccionales y —naturalmente— la glorificación de la burocracia, prosperan en este clima de responsabilidad subdividida.

Por cierto que con esto no quiero decir que todo eso sea exclusivo de la administración pública americana. En Gran Bretaña, el *British Civil Service*, que ha sido señalado a veces como el mejor del mundo, revela la misma tendencia, cuando no se aplican los principios de una buena administración. Un observador hizo este comentario sobre los métodos tradicionales de gobiernos de la Gran Bretaña, confirmando de tal modo como son de universales estos males:

"La tradición en la administración civil, implica (en Gran Bretaña) una rígida organización jerárquica... La posibilidad de interpretaciones parlamentarias sobre cada particular de la administración determina rigidez y superconcentración. Un director general del correo declaró que, a consecuencia de este control legislativo directo "las minucias administrativas alcanzan finalmente a los más altos funcionarios, distrayendo su atención". En lo que se

refiere a la rutina administrativa, la seguridad del empleo, que caracteriza a la administración civil, unida a la tendencia a ascender por ancianidad antes que por méritos, hace posiblemente que no se brinde un adecuado estímulo a la capacidad evidente y a la originalidad. Dotes fundamentales, para los servicios radiotelefónicos o a las aptitudes comerciales necesarias para desenvolver la investigación en un servicio determinado" (1).

Un destacado industrial de Manchester, dotado de una larga experiencia en los negocios públicos: Sir Ernest Simon, visitando en 1943 el TVA, pudo comprobar el espíritu de iniciativa de nuestro personal, resumiendo más tarde las observaciones hechas en este valle en mi reseña impresa que reproduzco en parte:

"Los administradores (del TVA) han hecho todo lo posible por transmitir la responsabilidad a todo el personal... (y) cortando por el medio a los burócratas del *Civil Service* y al espíritu de de la burocracia. Todo cuanto el personal sea estimulado para que asuma su propia responsabilidad y a que no se atemorice, es un error. Los dirigentes han pensado en el modo de crear un espíritu de iniciativa constructiva en todo el personal, como se hace en las mejores empresas privadas".

Cualquiera deficiencia; cualquier demora, pérdida o irregularidad de funcionamiento que se exteriorice todo era considerado como de directa responsabilidad del Consejo. Y es que el Congreso nos suministraba todos aquellos recursos apropiados para que pudiéramos rendir una tarea eficaz. La actitud del Congreso y del Presidente hacia nosotros fué sencillamente la de una buena sociedad dedicada a negocios hacia sus directos generales. "He ahí vuestra meta; he aquí el método que según nosotros debéis seguir. Sobre detalles de organización ya estáis vosotros para hallar el mejor camino dentro del *cuadro* de directivas contenidas en el Estatuto. Vosotros sois los dirigentes. Buscad de realizar vuestro trabajo. Si no pudierais

(1) Gordon "*The Public Corporation en Gran Bretaña*". Londres - Oxford University Press, 1938, pág. 321.

hacerlo y no lo hicieréis, sólo vosotros seriais los responsables."

La forma de *corporación* es la más apropiada para fijar las responsabilidades. El solo hecho de que el TVA sea una *corporación*, no es, sin embargo, la

única garantía que impidiera que el TVA como otro ente cualquiera pudiese quedar expuesto a las complicaciones de una responsabilidad dividida, a las reglamentaciones minuciosas y a las aprobaciones por parte del Congreso. Algunas de nuestras *corporaciones* públicas han sido, en efecto, embrolladas de este modo. Mas, por si faltase esta garantía, existía una ventaja psicológica en el adoptar el sistema de la *corporación*, pues, por una costumbre establecida entonces, la *corporación* llegó a identificarse con este concepto de la responsabilidad de los dirigentes.

En 1933, el Congreso se aprovecha de la oportunidad que le brinda la elección de la forma de la *corporación* independiente y liberó al TVA de los procedimientos tradicionales propios de los entes y de las oficinas del gobierno. El TVA continúa desde entonces en esa condición de autonomía. No depende de ninguna de las oficinas o departamentos existentes y la dirección del TVA informa directamente al Presidente y al Congreso.

Suponéos que estos principios de dirección y descentralización que el Congreso permite aplicar al TVA se extendieran a todo el gobierno. ¿Significaría ello la virtual abolición de los Departamentos de Washington? ¿Qué objeto hubiese tenido sobre las reparticiones existentes? La discusión de estos y otros problemas similares exceden los propósitos de este libro. Parece sin embargo evidente que, aun cuando tales principios hubiesen sido extendidos a toda la actividad federal, muchos departamentos centrales y oficinas no se hubiesen dado por enterados. Y es evidente asimismo que algunas reparticiones de Washington se reducirían a proporciones más modestas y que el trabajo rendido por ellas cambiaría de naturaleza y carácter.

Espero que estas cuestiones concernientes al fuero administrativo, sean objeto de estudio y de discusión objetivas. Sobre las mismas ya se han empezado a hacer consultas. Nuestro gobierno federal se ha de volver progresivamente motivo de estudio crítico por parte del Congreso y del pueblo. Estos experimentos y mutaciones (drásticos algunos de ellos) serán inevitables.

La vida cotidiana del pueblo se halla ahora íntimamente vinculada con el modo de funcionar del gobierno, pues su objetivo ha de ser, más adelante, consi-

derado como materia exclusiva de profesionales.

Los eternos tradicionalistas, conservadores de las viejas formas de gobierno podrán, quizás amañarse para dificultar y abreviar la vida oficial de aquellos administradores y dirigentes, los cuales insisten en que, en la práctica gubernativa tradicional —a pesar de muy venerable—, no existe más que una especie de derecho personal y político adquirido. Pero esto no habrá de contener el avance de las demandas populares exigiendo a un gobierno que adopte los métodos esenciales de una organización moderna.

## CAPITULO XVII

*¿Qué sucede con respecto a la "política"?*

¿Puede la política ser tenida fuera del TVA? Es esta una cuestión que ha sido planteada con frecuencia y que llegó a ser largamente debatida. Por "política" la gente no entiende más que algo de vago y de abstracto; y cosas como estas: el nombramiento de los técnicos o de los encargados de adquirir terrenos, o de los trabajadores (o sus amigos o parientes) pues ellos han contribuido a elegir ciertas personas para determinados cargos: el de la preparación de los contratos, de modo de favorecer la oferta de algún comerciante que políticamente es "diestro"; la ubicación de los diques allí donde puedan procurar el máximo de votos; en una palabra: el aprovechamiento del TVA para los fines políticos de los partidarios.

Durante muchos años de discusiones sobre el TVA, los opositores insistieron en que hubiese sido inevitable que una política sectaria infectaría el TVA del mismo modo que a cualquier empresa gubernativa de este carácter. Fué esta una de las principales objeciones esgrimidas contra las propuestas de empresas nacionalizadas del tipo de la patrocinada por el senador Norris. Evitar que estas prevenciones fueran confirmadas por la realidad fué una de las preocupaciones fundamentales de los administradores del ente. Si llegamos a obtener un éxito tan grande, él fué debido en gran parte a la decisión del mismo Congreso de mantener alejada la política, decisión, que aparecía escrita en el lenguaje explícito de la ley.

Un río no tiene política. Que un ingeniero sea demócrata o republicano, conservador o liberal, o que realmente no sienta interés alguno por las cuestiones políticas, o que no las entienda en absoluto, todo esto no tiene ninguna relación con su habilidad para proyectar un dique. En este sentido los técnicos, del mismo modo que los ríos, carecen de política. Pero el problema acerca de si un río deba ser utilizado, es un problema político y, por consiguiente, un espectáculo objetivo "político". Si una serie de diques debe proveer únicamente a la navegación, o deba, en cambio, servir a todos aquellos propósitos unificados en los que el río puede ser empleado, es una cuestión política y debe ser decidida por el Congreso. La Ley del TVA se halla llena de estas importantes decisiones políticas, tomadas como deben ser tomadas, por los representantes de todo el pueblo. La decisión de desarrollar los recursos naturales como un todo único fué una decisión política; la aprobación de la descentralización regional, la responsabilidad de un solo ente, hasta la decisión de que el TVA mantuviese a la política alejada de la selección del personal... todas estas fueron decisiones políticas.

Hechos y juicios basados en la experiencia, no orientaciones políticas; son el fundamento de decisiones técnicas y de acciones sobre las cuales se puede confiar. Que la roca ofrezca en un punto determinado una base segura para la construcción de un dique, o si esta o aquella torre de transmisión se hallan en mejores condiciones para determinada tarea, no son cuestiones políticas y no deben ser decididas con criterio político ni por entidades políticas. Y, recíprocamente, técnicos y administradores, no deban decidir ni directa ni indirectamente, alrededor de cuestiones políticas; y es, además, esencial que los aludidos estén siempre prontos a responder rigurosamente sobre sus actividades frente a la opinión imperante, la que se manifiesta de vez en cuando a través de los métodos políticos democráticos.

¿Son estos principios compatibles entre sí? ¿Pueden la ciencia y la política vivir juntas sin predominar la una sobre la otra? ¿Pueden los técnicos y dirigentes ser tenidos como responsables ante el público, a despecho del gran poder que sobre la vida de todos nosotros coloca la técnica en sus manos?

El TVA, ha debido afrontar repetidas veces, como es lógico, en el curso de los últimos diez años estos fundamentales

problemas. Las respuestas han sido en todos los casos, afirmativas. Se admite generalmente que el TVA se ha mantenido a un alto nivel de competencia técnica y de organización y que ha sido guiado por las directivas trazadas por el Congreso, que ha permanecido fiel a los deseos del pueblo al que sirve y por el cual es apoyado colurosamente en su resistencia a las interferencias políticas. Las palabras empleadas por el senador Bankhead de Alabama en un reciente debate del Senado, sintetizan bien la situación:

“El TVA no desenvuelve actividades políticas. No tiene más programa que el de llevar a la práctica los métodos expuestos en el acta constitutiva. Tales métodos han sido realizados, ante la satisfacción general como lo hemos oído decir en todas partes...

En el Valle del Tennessee, el programa independientemente de la política, cuenta con la aprobación del pueblo; y la intentona de someter a la supervisión del Senado (tentativa surgida de un proyecto de ley a la que el mismo senador se refiere) a los técnicos, arquitectos, contadores y a todas las demás personas vinculadas al TVA, encontró la decidida resistencia del pueblo...

En todo el Valle del Tennessee no he podido oír de labios de ciudadano alguno, una sola palabra en favor del programa propuesto (es decir el referéndum del Senado), mas, por el contrario, me he juntado a cientos, y tal vez a miles de cartas de protesta contra programas de esa índole, que tendían a hacer despertar la sospecha de que el TVA debiera ser transformado en una organización política.”

No podrían extraerse aún, de la feliz experiencia cumplida por el TVA en estos primeros diez años, conclusiones demasiado amplias respecto a las relaciones entre la política y la tecnología. Y figura siempre, entre los poderes del Congreso el de no persistir en el ya mencionado de mantener la política fuera del TVA.

Está demás decir que el proyecto de ley condenado por el senador Bankhead fué aprobado por el Senado en 1943, y, mientras escribo, se encuentra aún delante de una Comisión de la Cámara de Representantes. Asimismo, en las decisiones del TVA, la política seguida hasta ahora no podrá tenerse con seguridad como definitivamente afianzada.”

La comprensión por parte del público es la única salvaguardia posible contra la conexión de la política y al tecnolo-

gía y contra el mal concomitante de la falta de responsabilidad de los administradores frente al pueblo. Difícilmente, consideraciones teóricas podrán determinar si la dirección seguida con tanto éxito por el TVA pudiera ser aplicada y seguida en otros campos similares de actividades públicas, técnicos y de organización. Tal comprensión por parte del público debiera ser continuamente estimulada con ejemplos concretos acerca de las ventajas del método seguido y del alto costo del otro equivocado.

Este no es un problema abstracto de “ciencia política”. En un futuro inmediato, la América deberá afrontar grandes problemas que comprometerá a esta misma solución nuestra: por ejemplo, el problema respecto de lo que deba hacerse con las fábricas de aviones, de los establecimientos para la elaboración del aluminio, de la goma, del acero, de los productos químicos, de las canteras, navales y otros que representan una inversión de varios billones de dólares. ¿Las numerosas cuestiones técnicas serán resueltas por métodos políticos?

Por otra parte, los expertos y los organizadores industriales ¿tratarán de enmascarar las cuestiones políticas denominándolas “técnicas” o “económicas”, tomando de este modo decisiones políticas? ¿Serán estos problemas afrontados en una especie de batalla general entre la política y las orientaciones organizadoras y técnicas? La luz arrojada por la análoga experiencia del TVA, no resultará aquí de poca importancia en la política.

Como lo he señalado precedentemente, el nombramiento de todos los funcionarios y empleados del TVA, fué puesto exclusivamente, en manos del Consejo de Administración. Con precauciones insólitas el Congreso excluyó expresamente para tales designaciones, toda consideración política. Las palabras fueron rotundas: “No se permitirá ni se tomará en cuenta ningún informe ni requisito político, sino que todo nombramiento y ascenso serán tomados y concedidos sobre la base del mérito o de las aptitudes”. La violación de estas normas exponía a los miembros del Consejo de Administración a la pérdida de su cargo decidida por el propio presidente de los Estados Unidos y a los empleados a su cesantía por conducto del Consejo del TVA.

Sobre la guía de un criterio semejante, fué organizado todo un sistema de selección de personal, afianzado en métodos que fueron acogidos con simpatía en los círculos de dirigentes, tanto pú-

blicos como privados. Aunque previsto por las necesidades particulares en las particulares condiciones de funcionamiento del TVA, este sistema referente al personal, pudo soportar el esfuerzo de la repentina y notable expansión debida a las necesidades de la guerra. De este modo, el número global de empleados saltó, a consecuencia de la exigencia extraordinaria de electricidad y municiones, de cerca de 14.000 en 1940, a 40.000 en 1942; cuatro días después que el Congreso autorizara —el 30 de enero de 1942— un dique de emergencia, la distribución de personal que tenía en acción 1.800 entre hombres y mujeres. Toda esta tarea de selección de personal fué llevada a cabo prescindiendo, tanto de la protección política como de la burocracia estatal representada por el Civil Service.

Al principio se intentó, por parte de algunos miembros del Congreso, de inducirnos a abandonar o a eludir tan explícita prohibición de designaciones políticas, mas cuando resultó evidente que nosotros estábamos resueltos a atenernos escrupulosamente a la línea fijada, sin excepción alguna, la impaciencia inicial se atenuó y, luego de un año o dos de dura prueba nuestro proceder fué favorablemente acogido por todos. Muchos miembros del Congreso lo han elogiado todavía explícitamente.

Lo que dijera recientemente en el Senado el representante Barkley del Kentucky (jefe de la mayoría) refleja el estado de ánimo y el modo de pensar de muchos legisladores:

“Señor Presidente, también yo he tenido, a propósito del *Tennessee Valley Authority*, momentos de desaprobación y de impaciencia debidos a reacciones del todo naturales y humanas. Cuando el dique de Gilbertsville (conocido ahora como el dique de Kentucky) fué aprobado y se inició su construcción, en la región del Valle del Tennessee, y en mi Estado, la desocupación era crecida y se difundía cada vez más. Yo vivo a unos treinta kilómetros del dique de Gilbertsville. Millares de personas se llegaron hasta mí pensando que yo podría obtener, fueron nombrados en el TVA. A todos les hacía presente el hecho de que cuando redactamos la ley constitutiva nos hallábamos de tal modo preocupados por colocar al T.V.A. fuera de la política que habíamos introducido una disposición según la cual, por parte del T.V.A. no se atendería, al hacerse las designaciones, ninguna influencia política.

“Así fué que el TVA se preocupó de obedecer las directivas del Congreso y de observar escrupulosamente la ley en forma tal, que, la recomendación de un miembro del Senado o de Diputados hubiera sido considerada una desventaja antes que un beneficio, para aquellos que buscaban empleo. El TVA no quería que la gente se hiciese a la idea de que se podía obtener un puesto allí por el solo hecho de que se contaba con la carta de un senador o de un diputado..., señalo esto porque el TVA se ha mantenido el menor cuidado por atender solicitudes políticas, del sector que fuere, democrático, republicano u otro”.

El senador prosiguió expresando su fuerte oposición a cualquier ley que pudiese complicar la política con el TVA.

Si no se hubiese observado tal criterio, hubiera sido imposible haber logrado designar técnicos y organizadores de grandes méritos. Pero hay en juego aquí una cuestión mucho más importante que las designaciones y ascensos por mérito de los empleados. Un empleado que debe su designación a su palanca política, no es un individuo cuya lealtad quede empeñada solamente con las obligaciones de los fines públicos de la empresa. Toda la organización se hubiese visto invadida por juicios mitad técnico y mitad políticos. El T.V.A. no tendría bases sólidas y, bien pronto se hubiese desvanecido la confianza pública sobre su integridad. Cuando la política se halla por medio, todo el edificio de una empresa que se fundó sobre la capacidad de especialistas resulta inseguro.

Naturalmente que existen diversos géneros de “política”. Los administradores y los técnicos, por nobles que puedan parecerles sus proposiciones o designios, no podrán sinceramente abjurar de la política de partido y abandonarse luego a su variedad de política particular.

El “hay que proteger a los muchachos”, es uno de los males de los politiqueros, en cualquiera de los aspectos que se le observe, tanto cuando se quiere rendir culto a la amistad personal como si ha de incidir sobre informes de negocios o de cuestiones sociales.

La habitual rectitud de los miembros del Congreso ha sido puesta hábilmente en plano de comparación con el procedimiento hipócrita del “yo soy más honrado que tú”, que sienten por los hombres políticos aquellos que en la ocasión, aprovechan para imponer su propio tipo de política.

Tuve ocasión de recordar esta suerte de hipocresía hace algunos años cuando en cierta revista leí un artículo firmado, en el que, con las palabras más santas, se deploraba el sistema de los padrinazgos políticos. El autor del artículo había tenido en 1933 una importante posición gubernativa. Cuando fué creado el TVA éste Galahad (1) mandó decir a nuestro Consejo que nosotros debíamos hacer figurar en nuestras listas de pago a uno de sus parientes. A la llegada del mensaje, que nos viniera por conducto de un elegante joven satélite, dimos la misma respuesta que ya habíamos dado a iguales requerimientos por parte de miembros del Congreso: "Que vuestro pariente llene su solicitud y será considerado junto con los demás aspirantes." El enviado trató de eludir la dificultad. Lo habían encargado (afirmó) de hacernos saber que las normas relativas al examen de los pedidos no debían ser aplicables a personas que persiguen tan altos fines sociales!

Estas dos personas han caído desde hace tiempo en el descrédito y fueron excluidas además de los cargos públicos, pe roantes que esto sucediese habían ocasionado no poco daño a la reputación de todos los administradores públicos.

El empleo de los parientes es una forma de política personal: una de las primeras acciones del TVA fué la de imponer una severa disciplina contra el nepotismo. Hay luego, aquellos hombres de negocios que llegan al gobierno para realizar un trabajo técnico inherente a la producción bélica y no encuentran inoportuno insinuar en una conferencia un ataque faccioso contra el Presidente o miembros del Congreso o que se valen de un cargo para patrocinar una determinada candidatura política: también éstas son personas que, ciertamente, no saben comprender el daño que hacen a la confiada del pueblo en los técnicos que se ocupan de los negocios públicos. Existe aún otro género de política: administradores y técnicos deben tratar de mantenerse fuera de todas las variedades de ella.

El mismo Congreso resolvió mantener todos los aspectos de la política, alejados de la administración técnica del TVA.

Nosotros, administradores, asumimos a nuestra vez, la responsabilidad de mantener al TVA ajeno a toda cuestión política. Por consecuencia, en 1936, el

(1) Galahad: Uno de los caballeros de la Mesa Redonda de sobrenombre "el casto", que intervino en la conquista del Santo Sepulcro. (N. del T.)

TVA adoptó una disposición que prohibía cualquier actividad política a todo el que mantuviera vinculación con el TVA aunque se tratase además de la actividad municipal. Ningún empleado del TVA podría ser candidato a ningún puesto ni tomar parte activa en elecciones de la especie que fuere excluido naturalmente el derecho de voto. Esto sucedió muchos años antes que el mencionado *Hatch Act* pusiera limitaciones, análogas aunque menos graves a la actividad política de todos los empleados federales. Si pudiera oponerse a que la disposición del TVA fuera muy severa, en cuanto impide a miles de ciudadanos habitantes del Valle del Tennessee de participar eficazmente en el gobierno rigurosamente local, pero, hecho el balance, sacamos en limpio que esta retribución queda justificada por los peligros que ella advierte.

Si el TVA hubiese sido conducido con criterio político se habría convertido en una maldición para el Valle. ¿Qué hubiese sucedido si la política se hubiese introducido en la selección del personal o en la complicada administración de los fondos destinados a la empresa? Los millares de kilómetros de líneas de transmisión construidos con el personal del T.V.A., hubiesen sido instalados no según razones económicas o técnicas, sino políticas. Una ciudad que vota en favor, un condado que arroja numerosos votos favorables a un organismo determinado o a un candidato particular, una industria que "la despunta", pudieran ser recompensados con ventajas en la instalación de las líneas de transmisión, aún si tales instalaciones no se justificaran por motivos económicos. Una ciudad y sus industrias que no votan favorablemente pudiera descubrir que su *substrations* eléctricas no eran tenidas adecuadamente en estado de eficiencia, que el servicio era descuidado y que el desenvolvimiento industrial quedaba detenido. Aun cuando estas cosas no hubiesen acaecido nunca en realidad, quedaría siempre la sospecha corrosiva de que se estaba bajo la política.

Si el TVA hubiese estado sometido a una dirección política, sus transacciones para la adquisición de material y maquinaria —decenas de miles de contratos por un monto de centenares de millones de dólares, adjudicado cada uno de ellos en base al principio del costo y de la calidad comparativa de la mercadería— hubieran servido de compensadores políticos en potencia. Asimismo la ubicación de los diques pudiera haber sido

argumento o motivo de decisiones políticas antes que depender del flujo de las aguas, de la naturaleza de su lecho, del costo comparado con el de una ubicación distinta y otras consideraciones semejantes de concreto carácter técnico. En un caso reciente el TVA debió sufrir una fortísima oposición política pues insistía en recomendar la ubicación de un *dique* solamente en base a estos datos fehacientes.

En la primavera de 1942, fué presentado al Congreso un proyecto de ley tendiente a cambiar el sistema de financiación del TVA de modo que interferencias políticas hubiesen podido influenciar las directivas técnicas y económicas del ente. La reacción del público contra esta intromisión de la política en el TVA asumió formas sin precedentes. Advertencias con carácter de protesta a toda página aparecieron en las publicaciones cotidianas, promovidas y solventadas por la Cámara de Comercio del Valle y por los círculos locales. La prensa del Valle expresó casi con unanimidad en repetidos artículos editoriales una decidida oposición. El proyecto fué hostigado asimismo por una revista nacional que lo hacía en nombre de la industria eléctrica privada y que se había opuesto a la creación del TVA. "El TVA posee un personal adiestrado y competente que trabaja bajo la dirección de dirigentes capaces... El TVA debe permanecer libre de controles políticos" (1).

El tema de las publicaciones en los diarios, de las cartas, de los editoriales, de las deliberaciones con las clases de las escuelas dominicales y de los centros femeninos era éste: "Tener a la política fuera del TVA". La proposición, al igual que otras precedentemente presentadas se convirtió en ley.

Es exacto decir que el TVA ha demostrado, con la satisfacción de los más directamente interesados, que la finalidad de promover al desarrollo de las fuentes de recursos debía ser mantenido fuera de la política. Y la "buena política" de los mismos hombres políticos del Valle del Tennessee es ahora la de sostener que la política debe ser mantenida alejada del TVA. Probablemente, los más serios y mejor informados dirigentes de las ideas fundamentales que presidieron el desarrollo del Valle, pertenecieron al grupo de los más jóvenes de sus hombres políticos y funcionarios elegi-

(1) "Electrical World", 16 mayo de 1943, páginas 5, 6, 7.

su apoyo al TVA no será recompensados por el pueblo, los cuales saben que sado por encargo o favor y desde hace largo tiempo terminaron por concebir las cosas en estos términos:

Si el TVA realiza bien su trabajo, como para hacerse acreedor al juicio favorable del Valle y del país, ello constituye su recompensa política. Y, con gran sorpresa de mucha gente "realista", resulta que el contribuir a mantener la política alejada del TVA constituye un factor político positivo para los candidatos a los puestos públicos del Valle. Es éste, otro ejemplo del aforismo: "Nada de política, es la mejor política".

Mientras que la población que estos funcionarios electos representan, tenga confianza en la idea del TVA, y en el personal técnico y directivo que lo respalda, el peligro de la intromisión de la política en la administración, no es grande. Cuando esa confianza se desvanezca no estará muy lejana la intromisión de soluciones y métodos políticos.

No sería aun prudente ni desprovisto de peligro conceder a los administradores del TVA tanta libertad de acción para realizar las decisiones políticas tomadas por el Congreso, si luego ellos no fueran considerados rigurosamente responsables de los resultados. (Y esto que es exacto con respecto al TVA, me parece que sería aplicable a los dirigentes y técnicos en general.)

Por lo demás, la independencia del TVA con respecto a cualesquier interferencia en llevar a la práctica las directivas establecidas por el Congreso, vuelve lógicamente necesario que esas mismas directivas queden sujetas, como instrumentos políticos, al control continuo y a la revisión del Congreso. Cuando a los dirigentes y a los técnicos, en la industria o en el gobierno, se les permite valerse de la influencia de su autoridad y de sus conocimientos de expertos para investirse a sí mismos de un poder sin responsabilidad el fundamento de la democracia queda inmediatamente amenazada.

La responsabilidad empieza con un relato completo de los resultados. Cada año el TVA propala tales informes, documentos públicos que han tenido vasta difusión. El informe regular presentado anualmente por el TVA al Congreso, sobre su actividad es muy destacado mientras de tanto en tanto, se repiten otros informes sobre cuestiones especiales. El relato financiero, es extenso y

comprende los más progresistas métodos de contabilidad, cálculo minucioso del costo unitario; situación financiera mensual y anual, comprendiendo el balance y el monto de lo perdido y de los beneficios. Realización no solamente del control general de los Estados Unidos sino también de una de las mejores firmas privadas de los revisores cuyo informe, unido a los financieros anuales del TVA, corresponde a las declaraciones que tales revisores alegan con respecto de las situaciones financieras de algunas haciendas privadas de América. Un informe bien detallado con los resultados, es presentado asimismo cada año a los *Appropriations Committees* de las dos Cámaras del Congreso, tanto como al Presidente para el "Bureau del Presupuesto". Tales informes han dado ocasión a extensos debates sobre el TVA en el Congreso, en la prensa y ante otras tribunas públicas.

Pocas iniciativas públicas o privadas han estado sujetas a un más enérgico y continuado examen público o a más detallados informes. De tal modo, en 1938 una Comisión designada por ambas Cámaras para investigar sobre el TVA y asesorada por personal técnico, empleó un año en la investigación. El informe y los análisis técnicos ocuparon siete mil quinientas páginas impresas.

De tanto en tanto, todo el programa del TVA en conjunto, era vuelto a examinar por el Congreso en ocasión de las discusiones sobre las enmiendas al Estatuto o sobre concesión de fondos.

En el curso de las discusiones y de los informes se averiguó con respecto a la eficiencia de su organización; nuevas directivas públicas fueron insertadas en su Estatuto fundamental y otras, ya existentes, confirmadas. En 1938, por ejemplo, fué revisado por el Congreso un contrato estipulado por el TVA para la adquisición de la propiedad del *Tennessee Electric Power Company*; cada punto del amplio contrato, por el cual Wendell Willkie (por cuenta de la Compañía) y yo, habíamos empleado años en negociaciones fué de este modo discutido y aprobado públicamente. Otro ejemplo de revisión de lo realizado por nosotros, por parte del Congreso se llevó a efecto en 1940, cuando fuera cambiada la ley referente a los pagos de la tasa por parte del TVA.

La relación de la Comisión al Congreso y los debates, constituyeron una reafirmación de las directivas fundamentales y una reseña de parte de los ad-

ministradores del TVA de los métodos administrativos y de contabilidad que, en realidad, englobaban cada fase de la iniciativa.

Con estos y otros ejemplos quedó demostrado cómo era de perfectamente posible obligar a nuestro Ente a una rigurosa responsabilidad sin recurrir a controles políticos sobre particulares por parte del Congreso. Pero la mayor responsabilidad frente al pueblo, fué la que se manifestara en modo mucho menos aparente. *Obrar desde las raíces es la más segura garantía de esa adhesión cotidiana a la necesidad y a las aspiraciones del pueblo, que es la forma más viva de la responsabilidad pública.*

Cuando los dirigentes y los técnicos están cerca del pueblo y de sus problemas, no hay necesidad corrientemente, de recurrir a la formalidad de una discusión en el Congreso para decidir si el programa emprendido daba resultados favorable o si requería algún agregado, si los empleados hubieran demostrado sensibilidad por los problemas que a ellos se presentaban aunque petulantes y preocupados por sus propios intereses.

La descentralización es una especie de espejo en el que cada cual puede mirar, de día y a toda hora cómo el trabajo responde bien o mal a los fines propuestos. Por cuanto se trata de que hay un ente regional que realiza su trabajo y toma sus decisiones en el Valle, el TVA no puede evitar que se vean sus errores y volver la espalda irresponsablemente al flujo de la vida cotidiana. El éxito puede llegar únicamente a través de una conducta técnica en la que, el pueblo, no en el aura misteriosa de la distancia, sino bajo la luz deslumbradora de una vecindad familiar, tiene confianza. De la raíz ha nacido de este modo un mero tipo de responsabilidad más significativa, de las relaciones, de las investigaciones, de la crítica por parte del Congreso y es la responsabilidad que se crea día a día entre los compañeros de trabajo.

¿Es de temer que dirigentes y expertos de empresas privadas y gubernativas, a los que la especial capacidad técnica confiera un gran poder se convirtieran en una mera clase dirigente, que se aproveche del resto de la sociedad en su propia ventaja?

En un libro que suscitó amplias discusiones: "*The Managerial Revolution*"<sup>1</sup>,

(1) John Day Co. Nueva York, 1941.



el profesor James Burnham afirma que esta "marcha hacia el predominio social, hacia el poder y los privilegios, hacia una posición de clase dirigente por parte del grupo social o clase de los dirigentes", ha tenido principio ya en Alemania y en Rusia y, así al menos afirma el profesor nombrado, se halla en marcha inevitablemente en Estados Unidos.

Las funciones de nuestros "nuevos patrones", dice Burnham, se hallan ahora representadas en la primera faz de esta "revolución de los dirigentes", por los directores de tales empresas —para señalar los ejemplos elegidos por él— la General Motors y nuestro TVA.

Predicciones semejantes fueron hechas en el pasado, con igual aparato de analogías extraídas de países que no tienen experiencia ni el gusto por la democracia que existe en el nuestro. Pero lo que da importancia a la reafirmación de esta tesis por parte de Burnham, es que ella ha sido tomada muy en serio por muchos hombres que ocupan posiciones directivas y técnicas. La idea de la dominación de los dirigentes de empresas no puede ser eliminada a la ligera. La gran influencia que pueda tener una tesis tan cínica sobre las gentes fatuas, ingenuas e impacientes no puede ser desconocida. Yo confío haber expuesto con claridad que los métodos del TVA son estudiados con el fin de promover esa responsabilidad de los dirigentes y esa distribución de poder que son precisamente lo opuesto y bien pudiera decirse el antídoto eficaz contra la "revolución de los dirigentes".

Más peligroso para la democracia que esta hipótesis fantástica de una clase dirigente de organizadores y técnicos aunque no desvinculada de ella, sería el creciente desprecio hacia la "política" y el Congreso. No es una novedad ni sorprende por parte de los demolidores de la democracia y de parte de las fuerzas reaccionarias, en general, pero el descubrirse esta desvalorización de la política entre los progresistas y, especialmente, entre aquellos que son administradores y técnicos, es indicio de grave peligro. Las más fuertes expresiones de disgusto y de impaciencia hacia la política y hacia el Congreso que hayan sido oídas recientemente llegaban siempre de parte de hombres de gran capacidad directiva o técnica, pertenecientes al servicio del gobierno o al mundo de los negocios, los cuales trataban de ejecutar rápidamente

urgentes trabajos para la guerra y debían en cambio retardarlos, y, aún, suspenderlos definitivamente a causa de lo que ellos llaman "opresión política", enervantes discusiones ante las comisiones del Congreso y de conferencias interminables con legisladores.

Para hombres sobrecargados de trabajo y de conciencia, resultaba esta una tarea extenuadora.

Y es muy cierto que, cuando se excede la línea que buscara de fijar, en este capítulo —esto es, la línea entre el impartir directivas política y la ejecución administrativa de tales directivas— se da amplio motivo para una desanimación como esta.

Pero a los progresistas, y especialmente a aquellos que ocupan cargos administrativos o técnicos, incumbe la grave responsabilidad de darse cuenta con cuidado escrupuloso, de la parte que corresponde a la política al fijarse las directivas de esta misma índole. Nosotros debiéramos ser los primeros en reconocer que si la actividad política llega a ser desacreditada, los enemigos de la democracia se habrán acreditado una importante victoria.

## CAPITULO XVIII

### PLANIFICACION Y

### PLANIFICADORES

Al TVA se le supone un ente planificador en esta región. Hasta ahora en ningún punto de nuestro Estatuto hemos hallado un Departamento de Planificación social. Y cuando yo solicito una copia del plan TVA, nadie me la puede facilitar. Una observación de este género nos ha sido hecha muchas veces por estudiosos amigables y serios del TVA. La razón por la cual el plan TVA no resulta accesible es que no existe. Ni tampoco existe un departamento separado en el que los planificadores puedan ejercitar su cerebro. Al que haya leído hasta aquí mi exposición resultará evidente que no es este nuestro propio concepto sobre planificación.

El TVA es un ente planificador. El gran cambio que se está registrando en este valle es un ejemplo auténtico de moderna planificación democrática.

Fué este el explícito propósito del Congreso por cuya autoridad actuamos nosotros. Sin embargo, durante todos estos años nosotros hemos hecho delibe-

radamente, economía de los vocablos "planos" y "planificación", dentro y fuera del TVA, y, difícilmente lo habréis hallado en este libro. Y es que el término "planificación" ha terminado por ser empleado para significados tan diversos de convertirse en fuente de confusión.

Es, además, necesario traducir las ideas de este libro en términos de planificación y seguir el lenguaje usado por los planificadores, tanto más que, en estos días se está discutiendo ampliamente sobre planificación.

Para algunos, la substancia de la palabra "planificación" es reducida de tal modo que llega a significar sencillamente previsión; el término ha perdido por ello todo significado especial. Otros se han ido al extremo opuesto y aprue-

ban o condenan violentamente la "planificación" pues esta parece a ellos una transformación completa de nuestro sistema social, socialismo de estado y semejantes. Algunos industriales perspicaces y de larga visión, insisten sobre una amplia "planificación" para el período post-bélico; en este caso se quiere designar un modo de asegurar el porvenir de la "libre iniciativa", o sea del "capitalismo democrático", expresiones que por su uso inexacto se han vuelto también ellas tan nebulosas como la de "planificación".

El término "planificación" ha de persistir aún; pero según ha venido significando cada género de cosas, yo he evitado adoptarlo hasta que no hubiese específicamente puesto en claro como lo he hecho en los capítulos precedentes.

(Continuará.)

## *La Obra del Banco Hipotecario Nacional, Dentro del Nuevo Ordenamiento Bancario*

Han sido dados a conocer la memoria y balance general del Banco Hipotecario Nacional correspondiente al 62º ejercicio de 1947.

Apenas iniciada la lectura de las cifras que informan aquéllos, surge la convicción de la ingente obra cumplida por esta vieja institución nacional, a partir de la trascendental reforma del crédito inmobiliario, resuelta por el Poder Ejecutivo en 1946. Porque es, justamente, a raíz de esta reforma que se inicia esta nueva etapa laboriosa y prolicua, alcanzándose los resultados de excepción que se consignan en esta nota, basada en la Memoria anual, presentada por el presidente de dicha institución Dr. M. Abelardo Alvarez Prado, cuya gestión ha sido altamente beneficiosa, por la obra social desarrollada, como así por su particular empeño en consolidar la obra de transformación operada.

El carácter que particularizó esta transformación, fué el de la liberación de la economía del país, aparte del acento social que repercutía como una consecuencia lógica en todas las manifestaciones útiles de la patria. Y es que sucede que, casi siempre que se alude al aspecto social, piénsase de inmediato en los fenómenos del trabajo. Pero tal limitación, no sería correcta, por cuanto la economía y las finanzas llevan también la misma dirección. Todo marcha, en efecto, armónicamente, sincronizado para alcanzar la independencia económica en lo tocante a lo nacional y a la elevación material y moral, en lo individual, de las clases laboriosas.

Se ha logrado dar a la banca y a las finanzas, en realidad, un sentido social, excluyendo la preocupación y el interés particularista y privado.

Es verdad que también ahora es el Banco Central la palanca rectora de la economía de la Nación, bien que deberá recordarse que, con anterioridad al nuevo ordenamiento, su gestión reduciase a favorecer solamente los intereses de la banca privada, en tanto que hoy, y mediante la movilización de los grandes depósitos nacionalizados, el Banco concurre, en forma efectiva, a la transformación económica de la República, mediante la realización del plan de fomento, de la explotación y transformación de los recursos nacionales.

### LA TRANSFORMACION

Para apreciar con precisión y exactitud la dimensión de la transformación operada, debe advertirse y comprenderse, antes que nada, que, de una banca, colocada al servicio de intereses limitados, se ha logrado una banca al servicio de la colectividad y del país.

Y es que, la finalidad del nuevo banco resulta decisiva, cuando en el decreto del 24 de mayo de 1946, se expresa: "Promover, orientar y realizar en la medida de sus facultades legales, la política adecuada, para mantener un alto grado de actividad, que procure el máximo empleo de recursos humanos y naturales disponibles y la expansión ordenada de la economía, con vistas a que el crecimiento de la riqueza nacio-

nal permita elevar el nivel de vida de los habitantes de la Nación.

"Las instituciones de crédito encauzarán la impulsión de los recursos y energías, pero limitándose específicamente sus funciones, con lo que se logrará una acción más eficaz y productiva al eludirse toda complicación dilatoria."

En cuanto al Banco Hipotecario Nacional, su función está claramente establecida por el artículo 4º cuando dice que: "tendrá por objeto el otorgamiento del crédito real con garantía hipotecaria. Será la única institución del Estado Nacional, habilitada para realizar específicamente estas funciones. Los Bancos de la Nación Argentina y del Crédito Industrial Argentino, las realizarán únicamente, en casos relacionados con sus objetivos propios y dentro de las limitaciones establecidas en sus respectivas cartas orgánicas. El Banco llenará sus funciones mediante: a) créditos hipotecarios a corto, mediano y largo plazo; b) préstamos hipotecarios especiales de fomento; c) financiaciones dentro de sus objetivos específicos, y d) los servicios completarios que se establecen en su carta orgánica".

Esa función es ampliada y facilitada por el artículo 18º de ley orgánica, que establece: "En los préstamos especiales para empleados públicos o beneficiarios de leyes especiales, el Poder Ejecutivo, los empleadores, o las Cajas de Jubilaciones, según corresponda, descontarán mensualmente de los haberes del empleado, a simple requerimiento del Banco, las cuotas necesarias para el pago de los servicios del préstamo, seguros, impuestos, pavimentos y tasas y las transferirán íntegramente al Banco hasta la cancelación de la deuda por todo concepto, sin suspenderlas ni disminuir las por embargos, recursos, quiebras, ni ninguna otra causa. En caso de incumplimiento, se procederá según las reglas comunes de ejecución de los préstamos. Mientras el préstamo no quede reducido a la categoría de ordinario, los inmuebles gravados serán inembargables y no podrán constituirse sobre ellos, otros derechos reales. Los registros de la propiedad tomarán nota de ello al margen de la inscripción de dominio".

En cumplimiento del artículo 43º, de su carta orgánica, se dispone incorporar la Administración Nacional de la Vivienda a la jurisdicción del Banco, otorgándose, de tal modo, a esta institución, el instrumento necesario e indispensable para desarrollar una vasta política de realizaciones tendientes a la solución del problema de la vivienda.

Es decir, que el Banco dentro del sistema bancario oficial, asume plenamente las funciones específicas para otorgar los préstamos hipotecarios, y para impulsar la política de la vivienda que se había ensayado anteriormente, con recursos precarios.

La institución ha adquirido una mayor agilidad, permitiendo el desarrollo extraordinario de sus operaciones, que cobra una mayor significación aún, porque a la enorme masa de dinero movilizadas se le ha impreso una dirección social bien definida.

#### COMO HA CUMPLIDO EL BANCO

Las finalidades esenciales del Banco han consistido teóricamente en la expansión del crédito real y la de obtener, merced a su acción, un mejoramiento en las condiciones de la contratación.

La institución cumplió esa misión trascendental, desde sus horas primigenias hasta el año 1930, obteniendo hasta entonces resultados tan ampliamente satisfactorios que su gestión repercutía en el campo de las actividades hipotecarias en toda la vasta extensión de la República.

La evolución de la deuda hipotecaria demuestra que, mientras la cartera del Banco Hipotecario Nacional, constituía, en el año 1915, el 19 % de las inversiones de los créditos reales colocados en el país; en 1925, ese porcentaje alcanzaba al 37 %, lo que significó un notable avance del Banco, que se proyectaba beneficiosamente en el cumplimiento de sus funciones como agente regulador del mercado hipotecario.

Ese proceso, sin embargo, se interrumpe y se quiebra después de 1930. En el 1936, el índice de las operaciones del Banco, en el concierto general, es inferior al del año 1925 e igual fenómeno sucede en 1945. En efecto, tan sólo el 30 % de los créditos hipotecarios corresponde a la cartera de la institución en el año 1936. En 1945 sobre un total de la deuda hipotecaria de 5.420 millones de pesos, el Banco poseía una cartera de 1.616 millones, o sea también el 30 %.

Estos guarismos demuestran que el Banco, al no llenar cumplidamente su finalidad esencial y específica, fué dejando el mercado de las transacciones hipotecarias a otros organismos y al capital privado, los cuales han debido satisfacer, en función de suplencia, las necesidades del crédito real que ha exigido la notable expansión de los negocios y la explotación de las riquezas de la Nación en los últimos diez y seis años.

No se trata de establecer las causas por las cuales el Banco no realizó íntegramente su misión fundamental, sino señalar escuetamente ese proceso descendente para confrontarlo con los resultados que se obtienen, los que prueban, en forma cabal que, gracias al nuevo ordenamiento bancario, el Banco Hipotecario Nacional recobra la función específica y primordial en el otorgamiento de los préstamos y, por ende, en la regulación del interés, desterrando los signos que encaminan a la voracidad capitalista, lo que le permitirá, si la gestión se intensifica, absorber la mayor parte de esta clase de operaciones. Para que la diferencia entre dos políticas bien netas —la anterior y la posterior a la revolución —quede patentizada, basta consignar que el importe de los préstamos escriturados en 1947 sobrepasa al monto total realizado en el quinquenio 1939/43.

Tales los resultados inmediatos, promisorios y aleccionadores del primer ejercicio financiero y administrativo bajo el signo de la revolución bancaria, llevada a cabo por la inspiración del Presidente de la República, general Perón.

Pero estos resultados, no obstante su magnitud, carecerían de significación si el dinero movilizado desempeñara meramente una función crediticia, sin alcances y proyecciones sociales, como ha ocurrido en otras etapas del desenvolvimiento de la institución. El Banco —la calificación no responde a una expresión de crítica estéril ni negativa— a pesar de su carácter oficial, su origen público y sus funciones concretas, no se diferenció mayormente de las instituciones similares privadas. Por eso, precisamente, a más de medio siglo de su creación no pudo totalizar una cartera hipotecaria considerable, ni jugar un papel preponderante en la estabilidad del mercado inmobiliario, ni desempeñar la función rectora en la fijación del interés. Hubo períodos, como durante la gran crisis que soportó el país desde 1929 a 1934, cuyos efectos se prolongaron hasta el estallido de la segunda guerra mundial, en que el Banco, en lugar de concurrir a atenuar los efectos de esa crisis, absteniéndose de empeorar la situación de sus deudores y la del mercado inmobiliario, que se hallaba fuertemente presionado por la precipitación de la oferta.

El Banco Hipotecario Nacional en su estructura actual, difiere del otro, orgánica, funcional y conceptualmente; y ello porque ahora abandonó la fisonomía peculiar a las instituciones de crédito

particular o privado, para presentarse con un establecimiento bancario de tipo social al servicio de los intereses superiores de la Nación y de la colectividad. La distribución del dinero responde a nociones, sentimientos e ideas nuevas. No es el capitalista sensible solamente a la utilidad, ni tampoco el intermediario y el comisionista clásico, sino el ejecutor principal, consciente, de una vasta acción que tienda a promover y movilizar, dentro de su propia y definida esfera, las mejores y más útiles actividades.

Tanto es así que el Banco, por propia decisión y consecuente con la política crediticia de abaratamiento del dinero propugnada por el presidente de la República, general Perón, en el discurso que pronunciara ante los representantes del comercio, la industria y la producción en la Bolsa de Comercio y en sus mensajes al Honorable Congreso de la Nación, a partir del 1º de enero de 1947, dejó de percibir la comisión de 0,75 y 0,50 % que incluía como compensación de servicios y durante la vigencia de los préstamos, lo que representa, de acuerdo al volumen de la cartera hipotecaria, que el Banco dejará de cobrar anualmente alrededor de 13.500.000 pesos, suma de la cual resultan directamente beneficiarios sus deudores.

Los préstamos hipotecarios tienen, por eso mismo, en lo esencial un carácter que no tenía antes. Responden a directivas sociales. De conformidad con las escalas vigentes se conceden para la construcción y la adquisición de la vivienda familiar propia, en condiciones excepcionalmente liberales, a bajo interés, del 2,80, 3, 3,25, 3,50, 3,75 y 4 % y largos plazos que alcanzan hasta 40 años. Se otorgan, asimismo, en condiciones más o menos análogas, a las sociedades cooperativas, mutualistas, compañías y sociedades comerciales e industriales para la construcción de casas-habitaciones colectivas o individuales con destino a la vivienda familiar. Se acuerdan también para la construcción de edificios con destino a establecimientos educacionales y para la edificación de casas colectivas, cuyos propietarios acepten las condiciones del Banco sobre los precios de alquileres. Y finalmente, concédense con fines de urbanización y fomento del turismo.

Cinco meses solo de vigencia de alguna de esas escalas, aquellas que tienden a procurar la vivienda propia, demuestran la importancia excepcional que ya ha adquirido esa función primordial del Banco, pues en tan corto lapso se ha facilitado la adquisición de 3.471 bienes

de familia, cifra extraordinaria si se tiene en cuenta la exigüidad del tiempo en que se ha desarrollado la experiencia inicial. El número realmente considerable de los interesados en obtener los beneficios de estos préstamos indica que la labor del Banco, en este aspecto, en el próximo ejercicio, asumirá una gran importancia, pudiendo adelantarse que permitirá la adquisición de su propiedad a millares de familias.

Es interesante subrayar, sean cualesquiera las contingencias futuras del mercado inmobiliario, que no se trata de operaciones riesgosas para la institución —no obstante la elevación de los índices de tasación y los porcentajes que se otorgan, además del bajo interés que se percibe por esta clase de contrataciones—, sencillamente porque no son bienes de renta, sino para el usufructo de sus propios adquirentes, los que, por otra parte, mediante el pago de sus reducidos servicios de amortización e intereses, insensiblemente, van constituyendo su variable caudal de ahorro.

El éxito de esta política crediticia, a pesar del valor excepcional que ha adquirido la tierra y el costo elevado de las construcciones, reside, desde luego, en el pequeño interés que devengan y en los altos porcentajes de los préstamos, que sólo ha sido posible por la revolucionaria reforma bancaria, todo lo cual permite la movilización de las actividades y energías privadas.

La adopción de nuevas medidas complementarias de las que se han dictado, de todo orden, en el aspecto funcional y administrativo, al paso que la experiencia vaya demostrando su necesidad, colocarán al Banco Hipotecario Nacional en condiciones excelentes para seguir absorbiendo las transacciones hipotecarias y como consecuencia regulando el mercado del interés en esta clase de operaciones, así como impulsando acentualmente, con vigor, la solución del grave problema de la vivienda urbana y rural.

La acción del Banco, empero, no se constriñe a facilitar el dinero a bajo interés, sino que, de acuerdo con el Decreto número 24.155/47, debe cumplir también las funciones inherentes a la Administración Nacional de la Vivienda, organismo que, desde el 1º de septiembre de 1947, forma parte de la institución. Para llevar a cabo esa labor, además de las finalidades concretas y facultades concebidas por el Decreto de su creación, el Superior Gobierno de la Nación ha encomendado al Banco la expropiación o adquisición por convenios

de vastas fracciones de tierra, particularmente, en la zona sudoeste de la ciudad y en los límites de ésta y la provincia de Buenos Aires, partido de Matanzas, con el fin de propulsar la construcción de viviendas populares, individuales y colectivas. El Banco espera desarrollar durante el corriente año una política efectiva de realizaciones en este sentido, avanzando en las obras y habilitando nuevos edificios.

En esta preocupación cardinal de las autoridades para la solución de uno de los problemas más graves y serios de la vida urbana, corresponde aludir al Decreto número 16.465/47 del Poder Ejecutivo de la Nación, por el cual se autoriza al Banco a acordar préstamos extraordinarios a los dueños de inmuebles de un solo piso o que disponen de espacios libres, para edificar sobre ellos nuevos departamentos, limitando la renta de los espacios que se habiliten a un alquiler razonable y justo. Esta iniciativa de largos alcances, especialmente desde el punto de vista urbano —dada la configuración general de la edificación en la ciudad de Buenos Aires que se caracteriza por las construcciones de una sola planta— promete incidir beneficiosamente en la habilitación de nuevos ambientes habitables. En efecto, con las dificultades propias de esa modalidad de préstamos y acelerados los trámites y procedimientos administrativos que entorpecían el otorgamiento de los créditos, en los últimos meses del ejercicio se han concedido muchos préstamos que traducen el interés que suscita esa categoría especial de operaciones; basta recordar en esta oportunidad que las solicitudes iniciadas alcanzan a 731 por valor de 35 millones de pesos, siendo ya numerosos los solicitantes que han recibido los beneficios acordados por el citado decreto. El excelente resultado de este tipo de operación obliga a que los poderes públicos provinciales estudien la conveniencia de implantar en sus respectivas jurisdicciones un sistema similar al existente en la Capital Federal. En muchas de las ciudades importantes de la República, el problema de la vivienda asume los caracteres graves de la metrópoli y sería conveniente, pues, que los organismos oficiales dictasen normas concordantes con los decretos nacionales ya mencionados. Y lo mismo ocurre en los pueblos vecinos a la Capital Federal —algunos ya verdaderas ciudades, desde el punto de vista social, íntimamente vinculados a la gran urbe— donde sus habitantes han edificado sus viviendas con amplios jardines o huertas

susceptibles de convertirse en nuevas viviendas. Por otra parte, esta última situación sería conveniente estudiarla como factor para promover el desplazamiento de la población de la ciudad de Buenos Aires a los alrededores.

El Banco Hipotecario Nacional concurre también con sus créditos especiales a la reconstrucción de San Juan, los que se otorgan con arreglo a la Ley Nº 12.865. La elevada proporción del préstamo sobre la tasación, el criterio realmente actualizado para calcular su monto y el interés reducido de tales gravámenes, caracterizan con perfiles concretos otra de las contribuciones que el Banco, de acuerdo con las directivas de dicha ley, ha prestado al sufrido pueblo sanjuanino. Desde la vigencia de la ley hasta el cierre del ejercicio financiero se escrituraron, para vivienda, industria y comercio de los solicitantes, préstamos por un valor total de 2.372.500 pesos.

#### AUTONOMIA DE LAS SUCURSALES

Aludimos precedentemente a las mejoras introducidas en el orden interno y administrativo. Ahora nos referiremos a la autonomía alcanzada por las sucursales, a los efectos de que procedieran a dar trámite a las solicitudes de préstamos. Esta reforma ha tenido la virtud de establecer, desde el punto de vista económico y de las funciones del Banco, su verdadera significación, pues importantes zonas geográficas han demostrado su interés por las operaciones crediticias de la institución. Cabe destacar que, en este sentido, el primer puesto en las operaciones directas, corresponde a la sucursal de Córdoba, a lo cual siguen, en grado decreciente, las de La Plata, Mendoza y Rosario. El quinto lugar lo ocupa la sucursal de Mar del Plata.

Es indudable que esta autonomía de las sucursales que, en el orden administrativo, ha concurrido a desahogar la labor de la Casa Matriz, ha ejercido y ejercerá una influencia ponderable en el aumento de las operaciones en el interior y el desarrollo de los préstamos extraordinarios de fomento de la vivienda familiar. El campo de acción es fértil, pues vastas zonas necesitan que el crédito y su influencia estimuladora lleguen en creciente medida, para acelerar el ritmo de los progresos económicos y sociales del país y propender al aprovechamiento integral de sus posibilidades de creación de riqueza y bienestar individual y colectivo.

#### LAS ZONAS REGIONALES

La nueva estructuración del Banco, con la creación de cuatro gerencias regionales, a cuyo fin se subdivide el país en otras tantas zonas o esferas de jurisdicción de aquéllas, permite suponer que el Banco tomará nuevos impulsos, orientado siempre a cumplir sus finalidades específicas.

La organización responde a dos premisas fundamentales:

1º Unidad de orientación y de directivas generales. 2º Descentralización de los asuntos, según su división por zonas o regiones de situación del inmueble.

El primer objetivo se logra con la supervisión que sobre todas las dependencias ha de ejercer la Superioridad, a fin de coordinar el modo de encarar las operaciones y fiscalizar la acción de las Gerencias Regionales.

En cuanto al segundo de los propósitos mencionados, nada más racional que adaptar a la operación hipotecaria al principio consagrado para la organización de los bancos de descuentos. Todo indica que en la operación inmobiliaria, en la que el objeto de la tramitación es primordialmente el bien raíz, sea la situación de éste la que guíe el ordenamiento administrativo más apropiado para la atención y tratamiento adecuado del asunto. Hoy más que nunca se impone este tipo de subdivisión, tanto por el nuevo carácter que ha tomado el Banco en lo que a acción social se refiere, como por la gran variedad de préstamos que deben ser encarados de manera singular de acuerdo con los procedimientos de cada región.

Para encarar el estudio económico-social de la operación de préstamos hipotecarios y sus derivados, el H. Directorio en la sesión del 31 de octubre próximo pasado, resolvió la creación de cuatro gerencias regionales denominadas: "Capital Federal y suburbanos", "Buenos Aires y Sur", "Litoral y Norte" y "Centro y Cuyo".

#### LA PROPIEDAD URBANA

En el transcurso del año continuó experimentándose un aumento apreciable en el valor de la propiedad urbana. Las dificultades en que se desenvolvieron las actividades de la construcción crearon un clima propicio a la elevación exagerada de los precios, repercutiendo en forma de bruscas fluctuaciones en el mercado inmobiliario. En lo que atañe a las casas ya construídas que fué materia de especulación, los precios no reflejan el ascenso vertical del año anterior, de-

bido, principalmente, al gravamen establecido del 20 % para las ganancias eventuales y las restricciones impuestas por el Banco Central y los organismos integrantes del sistema para la otorgación de créditos a las actividades parasitarias o improductivas.

La lentitud en la ejecución de las obras y el retraimiento del capital privado debido a la inseguridad de los costos ya considerablemente elevados, ha provocado una disminución de la superficie cubierta edificada con relación al año 1946, no obstante lo cual, los montos globales de las inversiones no presentan grandes diferencias, lo que debe atribuirse, justamente, a ese aumento de los precios en el costo unitario de la edificación.

Los permisos de construcción se han mantenido en un nivel elevado: en la Capital Federal, durante el año 1947, se concedieron 14.789 permisos, para obras con una superficie cubierta de dos millones y medio de metros cuadrados, cuyo valor global se estima en 327 millones de pesos. Estas cifras constituyen un índice sugestivo por cuanto demuestran las posibilidades de las clases laboriosas debido al mejoramiento de sus condiciones de vida por el aumento de los sueldos y los salarios y la preferencia por la pequeña propiedad, no siendo extraño a ese interés la acción social intensa y constante que desarrolla el Gobierno de la Nación.

No obstante los factores que han concurrido y concurren a obstaculizar una gestión eficaz en materia de edificación de propiedades urbanas y rurales, entre otros, el crecimiento desproporcionado de las poblaciones urbanas, la elevación persistente del valor de la tierra, la escasez y carestía de mano de obra el costo de los materiales de construcción, las dificultades de transporte, así como los aumentos de los gravámenes fiscales, cabe alentar, dentro de limitaciones lógicas, un razonable optimismo a medida que se desarrolla el Plan de Gobierno, en cuya ejecución tiene un señalado capítulo la construcción de las viviendas. Respondiendo a esa orientación básica, en todo el país, se promueve una vasta e intensa política de realizaciones a cargo del Gobierno de la Nación, de los gobiernos provinciales, de las autoridades locales y municipales y de los organismos autárquicos. Por otra parte, los recientes decretos gubernamentales, sobre introducción del cemento pórtland en la medida que la producción local no satisfaga las necesidades de la industria,

y la liberación de las restricciones para adquirir ese material en las plantas mismas de los establecimientos que lo producen, contribuirán a intensificar las construcciones. Parte de las dificultades con que se ha tropezado en materia de construcciones, son imputables a la insuficiencia de medios de transporte para traer los materiales de los centros de producción, situación que tiende a regularizarse en forma acentuada. De cualquier manera, esa dificultad y las muy importantes de la escasez y alto precio de los materiales, podrían reducirse, propiciando la habilitación de algunas fábricas más de cementos en lugares convenientes, fácilmente determinables; la instalación, de aserraderos y establecimientos de carpintería y hornos mecánicos para la fabricación de ladrillos; y, por último, la libre introducción al país de materiales de carpintería, tirantería metálica y elementos sanitarios. Puede afirmarse que la realización del programa precedente influirá favorablemente en la solución del grave problema de la vivienda, particularmente, en el interior, en donde no es tan aguda la ausencia de la mano de obra.

Sin temor a exagerar, el sentido que hoy guía la concesión del préstamo hipotecario oficial ha venido a constituir todo un moderno y eficaz sistema que no sería impropio llamar "sistema argentino", por lo novedoso de las modalidades de su régimen y por el sentido con que es dirigido hacia la consecución de los fines eminentemente sociales que informa la acción del Superior Gobierno. Tal sistema, en efecto, ha permitido que gran cantidad de personas de modestos recursos adquieran, o lo que es más importante, construyan su vivienda. Para afirmar el sentido social del nuevo sistema en vigencia basta expresar que de los préstamos urbanos escriturados en 1947, aproximadamente el 85 % son de un monto no mayor de 30.000 pesos y que más del 90 % del mismo total corresponden a gravámenes no superiores a 50.000 pesos.

Al destacar la obra del Banco Hipotecario Nacional, llevada a cabo por sus actuales autoridades y dentro de nuevo sistema bancario, señalamos, lo que a nuestro modo de ver, ha tenido mayor significación social, en el período señalado. Agregaremos, finalmente, que no obstante los beneficios acordados a sus deudores con la supresión de la comisión y compensación de servicios, ya señalada que ascendían a 13.500.000 pesos el 62º Ejercicio, se cerró con una ganancia líquida de 4.499.191.68 pesos.



## *Mensaje del Gobernador Mercante, al Inaugurar el Período Legislativo*

*El Gobernador de la provincia de Buenos Aires, coronel Domingo A. Mercante, formuló interesantes declaraciones al inaugurarse el período Legislativo, el 3 de mayo del año en curso.*

*Transcribimos a continuación, el texto de las mismas:*

Al cumplir por segunda vez en mi gobierno, con el mandato constitucional de daros cuenta del estado de los negocios públicos, lo hago con una satisfacción que no quiero ocultar ante vosotros.

Al prestar juramento ante Vuestra Honorabilidad el 16 de mayo de 1946, os dije: «Empeño desde ahora, en este augusto Recinto, la palabra de que durante mi gobierno será respetada la libertad electoral, base fundamental de la forma republicana de gobierno».

Haciendo honor a esa palabra empeñada ante Vuestra Honorabilidad, me he constituido en el guardián más celoso de la verdad republicana, perfeccionando nuestros sistemas electorales y presidiendo comicios que considero el medio más adecuado a la pacificación política, a la tranquilización de los espíritus, al propio tiempo que el mejor impulso para la renovación de la fe pública y de las fuerzas propulsoras del engrandecimiento de la Provincia. Propios y extraños han tenido palabras de encomio para las autoridades que han resguardado las jornadas electorales de los días 7 y 14 de marzo último. Y mi orgullo de ciudadano, de soldado y de gobernante se ha visto exaltado por la acentuación que tales actos han puesto a los principios jurados de la Revolución de Junio.

Y debo insistir una vez más ante Vuestra Honorabilidad afirmando que la futura grandeza de la Patria se asentará sobre el respeto sagrado de los derechos políticos del pueblo, sin los cuales la democracia, las instituciones libres, la justicia social misma, no serían sino una ficción orientada a perpetuar situaciones inconciliables con los principios de la ética política.

Estos conceptos deben ser escuchados como una renovación de aquel juramento, y los ciudadanos de Buenos Aires deben saber en forma definitiva que el Gober-

nador que os habla coronará la vigencia de su mandato devolviendo al pueblo en toda su plenitud los atributos con que se invistiera Gobernador de la Provincia.

Vuestra Honorabilidad, como consecuencia de esos comicios, se ha renovado en las proporciones establecidas en la ley. El pueblo, en unos casos ha conferido nuevamente su representación a algunos de vosotros; y en otros, ha incorporado nuevos valores que se agregan a la grave responsabilidad de la función legislativa. Los que no han vuelto a este Recinto, cumplieron en su hora con su deber, entregando a la Provincia un cuerpo de leyes que quedará para las generaciones que nos sucedan como testimonio irrecusable del amplio espíritu de progreso y de su gran fe en los destinos nacionales. A vosotros corresponde continuar y perseverar en labor tan destacada, y os concito a una cabal comprensión de la hora trascendental que vive la República, para que, dejando de lado pequeños intereses de grupo o intereses particulares o de partido, nos consagremos con igual devoción al cumplimiento de la tarea no menos ardua que nos espera.

La Revolución de Junio halló al país íntegramente enajenado. Enajenado en las fuentes originarias de sus recursos económicos, enajenado socialmente al reconocimiento de arcaicos intereses y de monopolios de tipo imperialista, enajenado políticamente ante el acatamiento de sistemas que bastardearon por décadas nuestra democracia. La total recuperación, en manos del pueblo, de todos los atributos que le confieren las instituciones de la República, se ha producido, por justa y feliz coincidencia, al tiempo en que las comunas de la Provincia recobraban el pleno ejercicio de la autonomía que les aseguran la constitución y la ley. De esta manera, superados el acatamiento al caudillo, el acatamiento al «jefe de la situación local», difundido suficientemente el principio de la soberanía del pueblo, regulada la economía proletaria por los principios de la justicia social, restablecido el derecho a la agremiación por funciones y proclamada hasta el exceso la voluntad del gobernante de remover todos los obstáculos que impidan la libre determinación popular, el pueblo de los municipios —que son la base de nuestra organización institucional— se encuentra en las más propicias condiciones para alcanzar el alto grado de progreso social y espiritual que constituye, señores legisladores, el norte de nuestras comunes inquietudes.

Las municipalidades de Buenos Aires tienen ya sus autoridades propias, y no parece inoportuno decirles desde este elevado sitio que el pueblo de la Provincia marcha a la vanguardia de la República, que su espíritu es esencial y definitivamente progresista, que quiere a sus ciudades, que las quiere grandes y bellas; y que la función de las ramas en que se divide el Gobierno comunal será recoger el sentir y el pensar del pueblo, sin distinciones de credos políticos, auscultar sus necesidades y dar las soluciones que plantea el creciente adelanto de nuestros centros urbanos y rurales, dejando de lado toda cuestión de menuda política aldeana, que sólo serviría para retardar un proceso de engrandecimiento que es anhelo ferviente de sus propios electores.

He querido, señores legisladores, destacar estos índices significativos que apuntan en los comicios pasados, como el anuncio de algunos principios rectores que no debemos desviar y que, estoy seguro, Vuestra Honorabilidad ha entendido con igual inteligencia.

Tales directivas nos servirán de clave para interpretar el sentido de la vasta labor desarrollada en los cinco departamentos del Gobierno, pues en un todo al ritmo de la obra que realiza en la Nación entera nuestro Presidente y conductor de

la Revolución triunfante, tenemos por infalible consejero al instinto popular, y no quisiéramos ser juzgados sino como servidores incondicionales de una idea a la que aquel instinto prestó apoyo y adhesión.

El período transcurrido, señores legisladores, ha sido fecundo en realizaciones de todo orden, porque el Gobierno ha querido que no existieran inquietudes, trasunto de necesidades públicas, sin la debida repercusión en los organismos del poder administrador.

En el plano de las mejoras sociales, el aumento general de sueldos y salarios para todo el personal de la administración provincial, que se hiciera efectivo a comienzos del año corriente, contribuyó a mejorar sensiblemente la situación de los servidores del Estado. Correspondiendo al mismo criterio, el Poder Ejecutivo hizo efectivo también un aumento general para el personal de las comunas, desprovisto hasta ahora de la protección de los poderes públicos.

Estas mejoras podrán ser complementadas con la acción que desarrollen las autoridades comunales, de acuerdo a las modalidades y a las necesidades de la vida en los respectivos partidos. En tanto, ha sido preocupación del Gobierno asegurar para este sector de trabajadores un régimen de previsión, cuyo articulado será sometido dentro de breves días a la Honorable Legislatura. Por otra parte, el personal de las comunas ha sido comprendido en el seguro colectivo del personal de la administración, cuyo proyecto se halla ya a estudio de vuestra Comisión respectiva.

El aumento de salarios al personal gráfico del Estado, la inclusión de los empleados y obreros del Ferrocarril Provincial en el nuevo escalafón ferroviario, y la bonificación sobre las prestaciones que el Estado distribuye en concepto de jubilaciones y pensiones, fueron realizaciones que señalan la preocupación de mi gobierno en esta materia, así como lo son también los proyectos elevados ya a Vuestra Honorabilidad sobre el salario familiar para el personal de la Administración, y el Estatuto de los empleados del Telégrafo provincial. En el orden de la previsión, la próxima creación del Instituto respectivo, con carácter provincial, será sometido a vuestro estudio.

El actual sistema del Montepío Civil requiere, en efecto, una reforma fundamental. Adolece el mismo de los tres grandes males que, refiriéndose con amplitud al sistema jubilatorio argentino, destacó el General Perón al inaugurar el Instituto Nacional de Previsión, a saber: la anarquía, la imperfección y la inestabilidad.

La base de todo régimen de previsión que se inspire en un verdadero sentido social es, sin duda alguna, la universalidad y la igualdad en las prestaciones; de tal manera que no haya grupos sociales excluidos o con tratamientos diferenciales en identidad de situaciones.

De ahí que mi gobierno haya adherido a la Provincia al régimen de reciprocidad creado por la Ley 12.921, y haya proyectado la creación del Instituto de Previsión, que agrupará en cajas distintas al personal de la Administración provincial, de escuelas, de policía y de municipalidades.

\* \* \*

En lo que se refiere a futuras mejoras, debo declarar que el Poder Ejecutivo se halla dispuesto a realizar los esfuerzos pertinentes para que el personal de la

Administración pública goce de sueldos básicos que le aseguren un decoroso nivel de vida, atendiendo el crecimiento notorio de las necesidades mínimas en las familias modestas. Respondiendo a este propósito, he de pedir a Vuestra Honorabilidad que en el próximo presupuesto se acuerde nuevos aumentos sancionando el sueldo inicial de 300 pesos para los empleados y obreros del Estado provincial; de 350 pesos para los agentes de policía, con el aumento proporcional al personal de suboficiales y oficiales de la Repartición; y de 325 pesos para los docentes, sin perjuicio de estudiar oportunamente su equiparación con los maestros nacionales, de acuerdo con la distribución de los subsidios que prevé la ley federal de ayuda escolar.

Para señalar la magnitud de este esfuerzo y advertir su trascendencia y repercusión en las finanzas públicas, bastará decir que ello implica un aumento de gastos no inferior a 60 millones de pesos.

\* \* \*

Inciden de modo fundamental en el bienestar de las clases modestas de la población, las obras contempladas en el Plan Trienal de Obras Públicas, cuya ejecución ha entrado en su período culminante. Obras sanitarias y de saneamiento, viviendas económicas para obreros, establecimientos hospitalarios, pavimentos, mataderos higiénicos y modernos, todo ello está en marcha, venciendo toda clase de dificultades derivadas de la escasez de materiales, de transportes y de brazos. En todos los puntos de la Provincia, puede decirse que ha llegado ya la realidad de la obra revolucionaria, dispuesta a derramar ingentes beneficios sobre el sector más numeroso y más humilde de la población bonaerense. Un detalle más prolijo de las obras que se ejecutan será ofrecido a los señores legisladores en la parte pertinente de este Mensaje y en la memoria especial que, atendiendo la indicación de la ley, será presentada a las cámaras legislativas.

Paralelamente a las iniciativas que en forma directa han mejorado las condiciones de vida de grandes sectores de la población obrera, a la que se ha proporcionado más elevados recursos y mayores comodidades, se ha desarrollado una política de prevención y asistencia sanitaria, que ocupa en estos instantes la atención y el esfuerzo de un número considerable de profesionales en la Provincia. La salud del pueblo sigue siendo para el gobernante la ley suprema, y ninguna preocupación por mejorarla será suficiente para los hombres de gobierno que sienten golpear la responsabilidad del bienestar de sus conciudadanos. En este aspecto de la obra proyectada, debo señalar que ha sido objeto de un completo estudio la provincialización de los establecimientos hospitalarios, iniciativa que será sometida dentro de breve tiempo a vuestra consideración.

Los obreros de la carne han sido incluidos en una creación, la Dirección General de Asistencia Social para dicho gremio, con lo que se tiende a que funcione un nuevo tipo de establecimiento que satisfaga las necesidades de grandes sectores de trabajadores y sus familias, al mismo tiempo que sirva de centro de estudios especializados. Con este criterio sancionó Vuestra Honorabilidad un subsidio de un millón de pesos para la Dirección General de Asistencia Social para los obreros del vidrio, y deberá estudiar, dentro de corto tiempo, la proyectada creación de análoga entidad para los obreros textiles.

La gestión financiera de gobierno, cuyos principios enunciara ya en mi anterior

mensaje a la Honorable Legislatura, sigue desarrollándose con los resultados previstos.

El Banco de la Provincia, de tan significativa historia, pertenece totalmente al pueblo de Buenos Aires, sin que pese sobre él deuda de ninguna clase ni compromiso de ninguna especie, en virtud de la anunciada utilización del superávit de 1947 en compra del capital accionario privado. Libre así de toda clase de obligaciones, y en pleno auge de sus negocios, el Banco es actualmente una significativa muestra de la pujante potencialidad de Buenos Aires, y cumple con extraordinaria eficacia su función de reactivación de las energías económicas que estimula y alienta.

En este período se ha realizado la repatriación de la deuda externa de la Provincia, rescatándose doce empréstitos extranjeros emitidos en libras, dólares y francos suizos. Ha sido ésta una realización práctica y trascendente del postulado Revolucionario que tuvo su patriótica expresión en la nacionalización del Banco Central: «Una economía argentina manejada por los argentinos y al servicio de los argentinos».

En materia de recaudación, el Código Fiscal sancionado oportunamente por la Honorable Legislatura señaló la realización de un propósito esencial: unificar los gravámenes, y manteniendo la unidad de dirección, descentralizar y uniformar los procedimientos administrativos y los recursos contenciosos. Es éste el primer conjunto de normas de tal naturaleza que se instituye en el país, y por su sentido altamente avanzado y progresista ha merecido la observación atenta y el elogio de los estudiosos.

Mi gobierno ha dedicado especial preocupación al establecimiento de nuevas explotaciones industriales, al desarrollo del comercio, al fomento de la forestación en el dilatado territorio de Buenos Aires, a la planificación del servicio público de transporte colectivo mediante el Código Vial que se halla en estudio, y a otros problemas que, de menor trascendencia en el orden general, representan igualmente, aspectos ponderables de la vida colectiva y de la economía de la Provincia.

Encauzada la acción del Gobierno en materia agraria por las normas de carácter nacional que regulan la materia, ha debido procurar el afincamiento del productor sobre un pequeño fundo, es decir, que en definitiva la orientación es de subdivisión del latifundio y de emancipación de los chacareros sujetos hasta hoy a contratos de tipo leonino. La gestión legalmente conferida al Instituto Autárquico de Colonización ha sido activa en el período de Gobierno de que informo a Vuestra Honorabilidad. Se han adquirido campos y subdividido para entregarse en propiedad y en promesa de venta a numerosas familias a quienes no permitió prosperar la exacción del arrendamiento, y he tenido el placer de entregarles por mi mano los documentos que aseguran sus derechos.

Es necesario recordar, Honorable Asamblea, que el hombre es el principio y el fin de todos nuestros desvelos, y que ninguna consideración, de ningún carácter que fuere, es legítima cuando se lesiona los intereses vitales de la personalidad humana. A preservar su vida y el logro de su destino han de encaminarse todos nuestros afanes, y si la propiedad del suelo, lograda en extensiones muchas veces inconmensurables, conforma un instrumento destinado a impedir que se cumplan normalmente los fines de la criatura humana, no podemos desmayar en el propósito de remover el obstáculo en bien de la sociedad y en bien de la familia.

\* \* \*

Señores legisladores: He deseado mostrar, en una brevísima reseña, las realizaciones fundamentales de la política del Gobierno, algunas llevadas ya a cabo y en pleno desarrollo de sus beneficios, otras pendientes del estudio de vuestros organismos internos, y otras próximas a proyectarse en el articulado minucioso de la ley. Ellas se refieren, de modo directo, a las condiciones de vida del pueblo, o, de modo indirecto, a su paulatina elevación y dignificación por imperio de medidas generales.

Pero otras iniciativas infieren asimismo en el progreso de la ciudadanía de Buenos Aires, por la transformación de sus instituciones, que deben ser adecuadas al instante que vivimos. Es así cómo, respondiendo a este criterio, el Poder Ejecutivo gestionó, y obtuvo, la sanción de la Ley de Tribunales del Trabajo, para proporcionar a los obreros una justicia rápida e imparcial, con sentido revolucionario; una justicia que, sin prevenciones de clase, descifre ágilmente la letra de los nuevos textos jurídicos y generalice el imperio de los postulados de redención social que propugnamos.

Con el mismo sentido, mi gobierno se dirigió a la Honorable Legislatura para que incluyera, en los textos legales pertinentes, la trascendental Declaración de los Derechos del Trabajador, formulada por el Excelentísimo señor Presidente de la Nación, que debe constituir algo así como la piedra de toque de todas nuestras sanciones.

Dentro de este género de iniciativas, debo señalar la importancia de la ley que reglamenta en la Provincia las profesiones de abogado y procurador, las que llamadas a cumplir la elevada función de auxiliares de la justicia, no estaban suficientemente resguardadas por la falta de un reconocimiento como entidades de derecho público.

Mi gobierno ha afirmado la necesidad de una modificación en la actual legislación procesal que rige en materia Civil y Penal, así como la sanción de la Ley Orgánica para los Tribunales de la Provincia. De esta manera, los nuevos conceptos surgidos de las fuertes conmociones sociales de los últimos tiempos tendrán la representación que les corresponde en un nuevo ordenamiento jurídico que, sin alterar la letra de los códigos de fondo, adecúe su espíritu a esta época de hondas transformaciones.

\* \* \*

Coronando esta preocupación que señala mi gobierno por las condiciones de vida y de salud del pueblo, por el desarrollo de su comercio e industria, por el saneamiento de sus finanzas y por el mejoramiento de sus instituciones, debe destacarse toda la importancia y la atención que dedica a los problemas de la Educación Pública.

Sobre esta materia traigo a conocimiento de Vuestra Honorabilidad que se halla en vías de convertirse en Universidad Nacional el Instituto Tecnológico del Sur, ubicado en la ciudad de Bahía Blanca, que se creara por una ley de la Provincia. Será la segunda casa de altos estudios con que se enriquecerá el acervo espiritual de Buenos Aires, y esperamos que esta aspiración sea convertida prontamente en realidad por el Congreso de la Nación, al aprobar la ley convenio sometida a su consideración.

Acerca de esta materia, debe concitar a Vuestra Honorabilidad para que en el menor tiempo posible otorguéis vuestro voto favorable al Plan Integral de Edificación Escolar, reclamado en términos perentorios y angustiosos por la opinión

pública de la Provincia. Debemos superar con nuestra acción, muchos años de incuria que nos fuerzan a impartir la enseñanza en locales inadecuados, insalubres e inseguros, extremos que conspiran no sólo contra la eficacia de la enseñanza misma sino contra la salud de los alumnos, reserva de la Patria, y de sus educadores.

Concebida ya en esta época la educación como una técnica que, volcando sus efectos bienhechores en las masas, se haga imprescindible para realizar los mejores ideales de justicia social —que han comenzado a tener vigencia en nuestro país por la obra revolucionaria— plantéase ahora, consecuentemente, la necesidad vital e imperiosa de que esas conquistas sean, no sólo perdurables, sino también susceptibles de ampliación y perfeccionamiento. Esas conquistas no pueden ser perdurables ni progresivas, si la educación popular no prepara, efectivamente, a los individuos para que las conviertan con su fe, con su adhesión consciente, con su esfuerzo cotidiano y su trabajo, en valores humanos incorporados y consustanciados con la colectividad así integrada.

La sociedad argentina es indudablemente cristiana y hay que robustecer en mucho esa esencia espiritual que tiene plena universalidad y es fundamento de nuestra civilización. Hay que robustecer esos sentimientos, para que no se altere o se pierda el supremo ideal de solidaridad que alientan, y como un medio operante para que las conquistas y construcciones sociales que hoy se yerguen en el país —para ejemplo de propios y extraños—, se prolonguen más allá de sus actuales y esforzados arquitectos, y no se erijan sobre arena y puedan ser abatidas por los malos vientos de los extremismos que nos azotan desde afuera.

\* \* \*

*Luego de darse lectura a la labor desarrollada por los distintos ministerios, el Gobernador Mercante, terminó su exposición con las siguientes palabras:*

HONORABLE ASAMBLEA:

Una vez más os he informado sobre la labor realizada. Declaro con lealtad y no hago esfuerzo alguno en declararlo, que el Poder Legislativo de la Provincia no ha regateado apoyo, no ha perdido instante alguno, cada vez que le fué solicitado un instrumento eficaz para cumplir los jalones de las etapas ascendentes de nuestra obra de gobierno.

Tampoco quiero dejar de señalar que dos términos considerados habitualmente como antinómicos, gobierno y oposición, han debatido públicamente sus diferendos en la consideración de los problemas de Estado, sin que ambos dejaran de coincidir en las grandes ideas generales que fecundan el propósito común en favor del progreso y engrandecimiento de la Provincia.

Y me refirмо en la creencia de que la renovada Legislatura, ha de seguir inspirándose en los propósitos iniciales de este Gobierno, donde los tres poderes han colaborado con absoluta disciplina orgánica y con respeto recíproco, digno de ser señalado por un Gobernador que tiene a orgullo resignar sus propias preferencias en homenaje a esa paz fecunda que facilita la labor y allana todos los obstáculos.

Que la Providencia, una vez más, preste su ayuda y esclarezca la tarea de estas Cámaras y nos permita a todos, poder decir que la hemos servido con honor.

# Bibliografía

## “LAS CLAUSULAS ECONOMICO-SOCIALES EN LAS CONSTITUCIONES DE AMERICA”

*De la Academia de Ciencias Económicas de Buenos Aires*

Los dos tomos de esta obra, que lleva el pie de imprenta de la Editorial Losada, fueron dados a conocer con varios meses de diferencia: el tomo I, en noviembre del 47; y, el tomo II, en marzo de 1948.

Se trata de una compilación de las últimas constituciones americanas, por orden alfabético, desde Argentina hasta Venezuela, con una nota explicativa en cada una, de escritores nacionales de cada país, sobre las cláusulas económico-sociales de cada constitución.

Desde luego, el tema es ya viejo, desde las primeras labores constituyentes de la Nueva Europa surgida de la primera Guerra Mundial, tal como nos enseñaran los maestros del Derecho Constitucional Moderno, como Mirkin Guetzevitch, cuyo tratado sobre “Las Nuevas Constituciones del Mundo”, de Editorial España, publicado en Madrid en 1931, es la mejor compilación razonada y crítica de las constituciones nuevas o reformadas después de la guerra del 14 y mediante las revoluciones de 1917 en adelante. Las constituciones americanas de la República Oriental del Uruguay y de los Estados Unidos Mexicanos, modernizadas, figuran ya en la compilación del profesor Guetzevitch, en 1931. La mexicana, primera constitución revolucionaria del mundo moderno, fué jurada

por los pueblos de la Unión el 1º de Mayo de 1917. Las reformas políticas, sociales, económicas y agrarias, en los Estados Unidos Mexicanos fueron estatuidas en aquel tiempo lejano.

Mucho antes que la obra maestra del profesor ruso, radicado en Francia, nos ofreciera sus claras enseñanzas de 1931, otros grandes escritores mundiales, como el profesor Duguit, de Burdeos, desde mucho tiempo antes de la primera guerra mundial, esclarecían ya las mentes de los estudiosos y de las masas populares en la materia imponente de la socialización del derecho, de la solidaridad social, de las diferentes *funciones sociales* asignadas por el progreso y la evolución a los más absolutos y sagrados derechos de otras edades, como el derecho de propiedad, como el derecho de sufragio, fundamentalísimos en todos los regímenes democráticos de la era contemporánea. Desde su cátedra eminente el Maestro francés enseñaba ya, en 1910, sus teorías fundamentales de la “transformación del Estado”, de la “función social” de la propiedad, de la “solidaridad humana”, y nos transmitía, por el ilustre intermedio de Posada (Adolfo), Posada (Carlos G.), Saldaña (Quintiliano), Ramón Jaen, y otros españoles, en la lengua de los argentinos. En las Conferencias de la Escuela Superior de Estudios Sociales, año de 1908, Duguit afirmaba ya: “Los viejos moldes jurídicos desaparecen para dejar amplio y expedito el camino a los nuevos moldes.” Eran los *derechos sociales* y los *deberes sociales* que llegaban y golpea-



ban a las viejas puertas constitucionales. Eran los *derechos esenciales* de Bogotá.

Esta compilación de las constituciones de América, es una obra útil para los estudiantes de Derecho Público. También resultará de utilidad para las personas que tienen inquietudes de Derecho Constitucional en nuestro país, donde los derechos y los deberes sociales no están incorporados aún a la Constitución Federal ni a las constituciones provinciales de la Confederación Argentina.

Tiene mucha utilidad, de entrada, para todos los estudiosos y maestros del Derecho Constitucional Argentino, porque el primer tomo, como primera constitución, transcribe el *verdadero texto* de la Constitución de la Confederación Argentina y cumple con la Ley 12.632, de Julio de 1940, que dispuso la impresión facsimilar y auténtica de la Constitución de 1853.

Será consultada, a menudo, en la próxima reforma constitucional argentina.

Las notas de la compilación pertenecen a: Oscar Frerking Salas, Bolivia; A. F. Cesarino Junior, Brasil; Alfredo Vázquez Carrizosa, Colombia; Francisco

Walter Linares, Chile; Aurelio García, Ecuador; Luis P. Frescura, Paraguay; Bernardo León y León, Perú; Eduardo J. Couture y Aníbal L. Barbagelata, Uruguay; José María Domínguez Escovar, Venezuela; Roberto Facio, Costa Rica; Carlos M. Raggi Ageo, Cuba; Reinaldo Galindo Pohl, El Salvador; John W. Manning, Estados Unidos; Oscar Barahona Streber, Guatemala; Joubert Dougé, Haití; Alejandro Rivera Hernández, Honduras; J. Jesús Castorena, México; Francisco A. Mendieta, Nicaragua; Antonio Moles Caubet, Panamá; Juan Bernaldo de Quirós, Rep. Dominicana y Alejandro M. Unsain, Confederación Argentina.

Los trabajos que se destacan, siendo todos muy buenos, pertenecen a los uruguayos Couture y Barbagelata, al brasileño Cesarino Junior y al cubano Raggi Ageo. La nota de los uruguayos es un ensayo de derecho público y social magníficamente escrito.

La mayor parte, siguiendo el ritmo de las constituciones americanas, trata de la Justicia Social, estatuida en numerosas cartas magnas del Continente.

E. M.

# CRUZ AZUL

---

VELA POR SU SALUD



UNA INSTITUCIÓN MODERNA  
CREADA PARA LA ATENCIÓN  
MÉDICA EN CONSULTORIO Y  
A DOMICILIO, DURANTE LAS  
24 HORAS DE TODOS LOS DÍAS  
DEL AÑO.



**SERVICIO MEDICO DE URGENCIA**



ANOTE ESTA DIRECCION:

**URUGUAY 775**

T. A. 42 - 9100 - 9200

# HECHOS e IDEAS

PUBLICACIÓN DE CUESTIONES POLÍTICAS, ECONÓMICAS  
Y SOCIALES

(Registro Nacional de la Propiedad Intelectual N° 147.999)

Subscripción por 12 números ... \$ 15.—  
Número suelto en la Capital y en  
el interior ..... „ 1.50  
Suscripción para el Exterior, 12  
números ..... „ 20.—

Administrador: REMIGIO PALACIOS

REDACCIÓN Y ADMINISTRACIÓN:

BRASIL 675

BUENOS AIRES

REPÚBLICA ARGENTINA

CORREO ARGENTINO	Sucursal 34	FRANQUEO PAGADO Concesión N° 4029
		TARIFA REDUCIDA Concesión N° 3684

Archivo Histórico de Revistas Argentinas | [www.ahira.com.ar](http://www.ahira.com.ar)

Impreso en los Talleres Gráficos  
"JORGE WASHINGTON"  
Malabia 1379 — Buenos Aires