

Abarrategui Fernández, María Inés

Indalecio Gómez, la virtud cívica y la participación electoral obligatoria en la República Argentina

**Tesis de Doctorado en Ciencias Políticas
Facultad de Ciencias Sociales**

Este documento está disponible en la Biblioteca Digital de la Universidad Católica Argentina, repositorio institucional desarrollado por la Biblioteca Central “San Benito Abad”. Su objetivo es difundir y preservar la producción intelectual de la Institución.

La Biblioteca posee la autorización del autor para su divulgación en línea.

Cómo citar el documento:

Abarrategui Fernández, M. I. (2016). *Indalecio Gómez, la virtud cívica y la participación electoral obligatoria en la República Argentina* [en línea]. Tesis de Doctorado. Universidad Católica Argentina, Facultad de Ciencias Sociales. Disponible en:
<http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/tesis/indalecio-gomez-virtud-civica.pdf> [Fecha de consulta:]

**INDALECIO GÓMEZ, LA VIRTUD CÍVICA Y LA PARTICIPACIÓN
ELECTORAL OBLIGATORIA EN LA REPÚBLICA ARGENTINA**

AUTORA: MARÍA INÉS ABARRATEGUI FERNÁNDEZ

DNI: 26952401

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR EN CIENCIAS
POLÍTICAS**

Fecha de presentación: Noviembre, 2016

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA ARGENTINA
SANTA MARÍA DE LOS BUENOS AIRES
Facultad de Ciencias Sociales**

**INDALECIO GÓMEZ, LA VIRTUD CÍVICA Y LA PARTICIPACIÓN
ELECTORAL OBLIGATORIA EN LA REPÚBLICA ARGENTINA**

AUTORA: MARÍA INÉS ABARRATEGUI FERNÁNDEZ

DIRECTOR: ALBERTO DAVID LEIVA

Fecha de presentación: Noviembre, 2016

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA ARGENTINA
SANTA MARÍA DE LOS BUENOS AIRES
Facultad de Ciencias Sociales**

ÍNDICE GENERAL

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	6
I. Presentación del tema.....	6
II. Estado de la cuestión.....	10
III. Originalidad y relevancia del tema.....	12
IV. Hipótesis.....	13
DESARROLLO	14
PARTE I	14
BIOGRAFÍA DE INDALECIO GÓMEZ. SU FIGURA EN EL CONTEXTO DE LA POLÍTICA ARGENTINA	15
I. Introducción.....	15
II. Formación profesional y actividad pública.....	17
a. Intervenciones en asuntos de política exterior.....	20
b. Intervenciones en diversas problemáticas de la época.....	23
c. La reforma electoral.....	24
III. Indalecio Gómez, la persona.....	26
IV. Su retiro de la actividad política.....	32
REFLEXIONES SOBRE LOS DISCURSOS DE INDALECIO GÓMEZ	35
I. Introducción.....	35
II. Ética y política. La observancia moral.....	37
III. El lenguaje y la oratoria de Indalecio Gómez.....	41
IV. El respeto por el pasado, a pesar de todo.....	46
DISERTACIONES DE INDALECIO GÓMEZ EN EL CONGRESO	51
I. Introducción.....	51
II. Debates parlamentarios.....	51
a. Concepto preventivo del estado de sitio.....	51
b. El idioma nacional en la enseñanza. Su significado político y social.....	52
c. Validez de las elecciones en una Provincia.....	54
d. La autonomía provincial y las garantías de la Constitución.....	56
e. La constitucionalidad de los comisionados federales.....	59
f. Problemas económicos y sociales.....	60
g. Problemáticas laborales. Huelga. Descanso semanal. Trabajo de mujeres y de niños. Departamento del Trabajo.....	62
h. Otras temáticas analizadas.....	63
1. Defensa del federalismo.....	63
2. Depuración del presupuesto y de la administración.....	64
III. Compendiando este capítulo.....	65
CONSIDERACIONES DE INDALECIO GÓMEZ SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA REFORMA ELECTORAL PROPUESTA	67
I. Circunstancias originarias de la Norma Fundamental.....	67
II. Fundamentos que justifican la constitucionalidad de la reforma.....	70
PARTE II	72
UNA APROXIMACIÓN A LA TEORÍA REPUBLICANA	73
I. Introducción.....	73

II. Qué representa el republicanismismo	74
a. Un breve recorrido histórico	75
b. Características distintivas de la tradición republicana	77
c. La concepción republicana de la libertad	82
d. Una sociedad orientada hacia “lo público”	84
e. Algunas salvedades respecto a la cuestión de las “virtudes cívicas”	88
III. Republicanismo y derechos electorales	90
PENSAMIENTO DE INDALECIO GÓMEZ Y ELEMENTOS DE LA TRADICIÓN REPUBLICANA	94
I. Introducción	94
II. Elementos propios de la tradición republicana	94
a. La virtud cívica, la participación ciudadana y la primacía del bien común	95
b. Defensa de la institucionalidad, de la legalidad y del Estado de Derecho	100
c. El respeto por la división de poderes, la libertad y la ausencia de dominación	106
VIRTUD CÍVICA. UN ACERCAMIENTO CONCEPTUAL	108
I. Consideraciones generales sobre la virtud cívica	108
II. La virtud cívica en la modernidad	110
III. Virtud cívica y costumbres electorales	113
PARTE III	119
EL DERECHO ELECTORAL Y LOS DERECHOS POLÍTICOS	120
I. Conceptos claves en materia electoral	120
II. El modelo de democracia representativa en la Argentina	125
III. Evolución del sistema electoral en la Argentina	129
a. Ley 140 de 1857	131
b. Ley 207 de 1859	132
c. Ley 75 de 1863	132
d. Ley 209 de 1866	133
e. Ley 623 de 1873	133
f. Ley 4161 de 1902	133
g. Ley 4578 de 1905	134
h. Ley 4719 de 1905	135
i. Ley 8871 de 1912 y acontecimientos posteriores	135
LOS DERECHOS POLÍTICOS EN LA REPÚBLICA ARGENTINA	138
I. El modelo republicano y la fórmula democrática	138
II. La Argentina a comienzos del siglo XX	140
III. El camino hacia la reforma electoral de 1912	143
PARALELO ENTRE JOAQUÍN VÍCTOR GONZÁLEZ E INDALECIO GÓMEZ	149
I. Una década, dos reformas	149
II. Importancia de la ley electoral	152
III. Ley electoral, Constitución Nacional y formación federativa	153
IV. Participación electoral, libertades políticas y facultad de votar	155
V. Escrutinio uninominal y sistema de lista incompleta	159
VI. Un espacio para las minorías	163
VII. Referencias republicanas	165
TRANSPARENCIA Y LIBERTAD ELECTORAL	169
Una mirada desde el marco de los reformadores de 1912	169
PARTICIPACIÓN ELECTORAL OBLIGATORIA	178
I. Introducción	178

II. Fundamentos a favor y en contra del sufragio obligatorio	180
III. El caso de Argentina. Legislación y jurisprudencia	183
IV. La obligatoriedad del sufragio y los reformadores de 1912	189
PARTE IV	193
LA REFORMA ELECTORAL DE 1912	194
I. Introducción	194
II. El plan reformador	198
a. Conjunto de proyectos	198
b. Tres nuevas leyes	200
1. Ley 8129 sobre enrolamiento general	202
2. Ley 8130 referente a la formación del padrón electoral	203
3. Ley 8871 de Elecciones Nacionales	204
c. Equidistancia y respeto del Gobierno hacia todos los partidos	206
III. El camino hacia la sanción de la ley 8871. Consideración del proyecto en la Cámara de Diputados y en el Senado	207
IV. Las nuevas leyes	229
VALORACIÓN Y CONSECUENCIAS DE LA REFORMA ELECTORAL	233
I. Introducción	233
II. Consecuencias y tendencias derivadas del plan reformador	235
III. La reforma en la práctica	238
IV. El valor y el legado de la reforma	241
 CONCLUSIONES	 244
 BIBLIOGRAFÍA	 256

INTRODUCCIÓN

I. Presentación del tema

El tema elegido se enmarca en la realidad de comienzos del siglo XX en la República Argentina. Entonces, la situación práctica no se correspondía con las aspiraciones institucionales que estaban impresas en la Constitución Nacional de 1853/60; por lo tanto, era preciso encontrar un instrumento eficaz para el perfeccionamiento de la forma de gobierno “representativa, republicana y federal” estipulada en la Carta Magna. Es decir, era necesario construir el Estado, instaurando la república federal y representativa basada en la soberanía del pueblo e ir formando, mediante la legislación y a través del desarrollo espontáneo, una sociedad civil apta para legitimar dichas instituciones. Asimismo, era imperioso que la ley se impusiera sobre las situaciones de hecho, donde prevalecían las prácticas vinculadas a la fuerza y al fraude. Y, precisamente, para graficar esta situación del país considero que resultan propicias las palabras de Roque Sáenz Peña, quien al poco tiempo de asumir la presidencia escribía en una carta:

“Se ha dicho por muchos años que los gobiernos elegían porque los ciudadanos no votaban; pero habría sido más exacto decir que los ciudadanos no votaban porque los gobiernos elegían.”¹ (El subrayado me pertenece)

Entonces, hubo quienes comprendieron que el cambio ambicionado no debía ser sólo político, sino también social, justamente, el pueblo debía ser encaminado a las urnas; ya que, había que superar situaciones fácticas que alejaban a la sociedad civil de la participación política.

Es así que, en el contexto de aquel siglo se destacaba la presencia de una demanda generalizada que, ciertamente, requería una reforma legislativa que perfeccionara el sistema electoral. En este escenario sobresalieron, entre otras, las labores de Joaquín V. González

¹ *Roque Sáenz Peña, La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 78.

(1863, Nonogasta, La Rioja - 1923, Buenos Aires) y de Indalecio Gómez (1850, Molinos, Salta - 1920, Buenos Aires), en sus funciones como Ministros del Interior de los Presidentes Roca y Sáenz Peña, respectivamente.

La gestión política de Indalecio Gómez será el núcleo de la presente tesis; siendo que, si bien sus méritos habían sido reconocidos por sus contemporáneos, no obstante, hay quienes consideran que la bibliografía histórica, jurídica y política no ha sido receptora de aquéllos.² Por lo tanto, estimo que su actuación pública amerita ser reproducida con mayor detalle, es por ello que desarrollaré una interpretación de sus ideas, las que supo difundir con mérito, denuedo y convicción gracias a la calidad de su oratoria.³ Si bien existen muy buenos estudios sobre su vida, tal como será detallado en el estado de la cuestión que se expondrá en el próximo apartado, recientemente con motivo del centenario de la denominada Ley Sáenz Peña, en el año 2012, surgieron escritos que reivindicaban el legado de Gómez.

Asimismo, de los libros, de las crónicas y de los documentos consultados se desprende que la carrera política de Indalecio Gómez estuvo, en gran medida, atraída por las problemáticas sociales como, también, por el respeto a las instituciones y a la normativa constitucional. Por lo tanto, en esta investigación analizaré diferentes elementos –algunos de ellos, apenas explorados– de dicha carrera, tratándose de un funcionario que, más allá de las cuestiones políticas, estuvo vinculado y comprometido con los asuntos sociales, la educación y la cultura. De igual forma, el objetivo del presente trabajo es analizar el contenido de su misión política desde un enfoque que estimo novedoso, es decir, a través de las referencias republicanas. Esto será posible mediante el examen de diversas fuentes, donde ocuparán un rol destacado sus discursos políticos.

Indalecio Gómez puede ser ubicado dentro de la denominada generación del ochenta y, particularmente, dentro del grupo de los católicos, quienes abogaron por la culminación del fraude y de las prácticas ajenas al derecho, que eran frecuentes en la Argentina de la época.

² Esta opinión es compartida por Horacio Sánchez de Loria Parodi quien ha publicado una obra –que vio la luz en el año del centenario de ley electoral de 1912– donde analiza las ideas político-jurídicas de Indalecio Gómez. Para el autor su figura ha quedado relacionada casi, exclusivamente, a la reforma electoral, mientras que su trayectoria pública ha sido privada del reconocimiento que se merece. (SÁNCHEZ DE LORIA PARODI, Horacio M., *Indalecio Gómez y su época: sus ideas político-jurídicas*, Cathedra Jurídica, Buenos Aires, 2012.)

³ Una de las características más elogiadas de Indalecio Gómez era su habilidad para la oratoria. A través del relevamiento de la información sobre su vida pude encontrar que todos los autores que escribieron sobre él, concretamente, elogiaron esta destreza. Por mi parte, al leer las disertaciones y los debates parlamentarios en los que intervino pude vislumbrar dicha aptitud para expresar y comunicar sus ideas.

Tal como describe Auza⁴ esta generación propuso una política basada en principios y en una estricta responsabilidad política, acordes con sus creencias; características propias de los discursos y de la carrera pública de Gómez.

Ahora, tal como he mencionado, en el marco de la reforma electoral de 1912 –que estuvo conformada por las leyes 8129 “de enrolamiento general de los ciudadanos”, 8130 “del padrón permanente” y 8871 “del voto individual, secreto y obligatorio”– tuvo preeminencia la gestión del entonces Ministro del Interior –Indalecio Gómez–, quien durante los años 1911 y 1912 defendió el Proyecto en ambas Cámaras –de Diputados y de Senadores–, que finalmente constituyó la ley 8871. El Proyecto, que se presentó en la sesión del día 6 de noviembre de 1911 en la Cámara de Diputados, fue firmado por Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, quienes entonces ejercían los cargos de Presidente de la Nación y Ministro del Interior, respectivamente; siendo co-redactor del Proyecto Julio Navarro Monzó, secretario de Gómez. Así, la ley electoral quedó sancionada el 10 de febrero de 1912. Esta reforma electoral siguió los propósitos de la anterior, de 1902, que había conformado la ley 4161 y más allá de su breve vigencia, significó un avance en la búsqueda de representación de las minorías; ello, en concordancia con el pensamiento del ministro González, para quien el sistema de “circunscripciones” conduciría a la representación de los intereses sociales. En definitiva, ésta era la razón: incorporar el pueblo a las urnas, afiliando lo social a lo político.

De acuerdo a las explicaciones precitadas, ambas reformas habían sido propuestas por el Ejecutivo y, posteriormente, discutidas y aprobadas en el Congreso Nacional. De ello se sigue que, uno de los elementos centrales de la presente investigación serán los debates parlamentarios que precedieron a la sanción de la ley 8871. Siendo que, más allá de su riqueza teórica esta reforma legislativa se presentaba como una novedad, teniendo en cuenta la legislación comparada, cuando el rumbo de las prácticas legislativas en el mundo occidental parecía encaminarse hacia el voto secreto y el sufragio universal.

Ahora, volviendo a los debates parlamentarios, en particular, se examinará cómo la defensa del Proyecto, en manos del Ministro Indalecio Gómez, articulaba referencias republicanas concordantes con la normativa constitucional. Es importante resaltar que la defensa del Proyecto tiene como premisa básica la salvaguarda del imperio de las instituciones; en tanto que, el Ministro del Interior mediante el ejercicio de su gestión política

⁴ AUZA, Néstor Tomás, *Católicos y liberales en la generación del ochenta*, Educa, Buenos Aires, 2007.

persiguió el afianzamiento de tal cometido, es decir, el de hacer efectivo ese propósito en las costumbres electorales, destacando la autoridad de la Constitución Nacional, la intangibilidad de su carácter y la importancia de una “correcta” interpretación de la misma.

Entonces, en los debates parlamentarios el Ministro Gómez llevó adelante la misión reformadora con la convicción de que, asimismo, más allá de los nuevos lineamientos institucionales que se intentaban incorporar al ordenamiento jurídico, existía premura para generar nuevas fórmulas de organización política, en pos del perfeccionamiento del goce y del ejercicio de los derechos políticos para una sociedad civil, cuya composición demográfica crecía y se diversificaba, ante la llegada de inmigrantes al país, que no cesaba. Por consiguiente, había que superar la falta de transparencia electoral como el centralismo político y económico, que habían imperado desde antaño en la Argentina.

De igual forma, se elaborará una aproximación a la teoría republicana, gracias al aporte de los estudios desarrollados, especialmente, durante la segunda mitad del siglo XX en los Estados Unidos de América. Si bien, en principio el republicanismo representa una categoría abstracta, el debate de estos autores ha permitido simplificarla. Por tanto, a pesar de las distintas versiones del republicanismo, puede coincidir en que dicha tradición promovió la defensa de mecanismos políticos similares, evitando la dominación y defendiendo el autogobierno, ampliando la búsqueda de herramientas eficaces para facilitar el control de los ciudadanos sobre sus representantes. Así, a grandes rasgos, pueden apreciarse dos versiones: por un lado, el republicanismo clásico cuyas principales aspiraciones refieren a la virtud cívica; la participación ciudadana; la primacía del bien común, por encima de los intereses individuales o sectarios; el autogobierno, contra la dominación o el abuso de los gobernantes y, por otro lado, el republicanismo moderno del que emana la preocupación constitucionalista; la primacía del Estado de Derecho –imperio de la ley–; el gobierno representativo; el sistema federal; el sufragio; los partidos políticos; entre otros–.

Es importante resaltar la trascendencia del sufragio en la citada versión moderna; siendo que, durante los inicios del siglo XX el gran tema de la democracia fue el voto universal y, en consonancia con este último, la extensión de derechos y libertades a las minorías discriminadas del sistema político, puesto que, tal como lo había visualizado John Stuart Mill, surgía la necesidad de que el sistema representativo refleje la diversidad de la sociedad civil.

Si bien, en Argentina la Constitución de 1853/60 estuvo influida por su par norteamericana –la cual puede presentarse como un ejemplo próximo al republicanismo moderno, sancionada a finales del siglo XVIII y promovida por una incipiente preocupación constitucionalista–; Indalecio Gómez, en su propósito de buscar soluciones frente a las restricciones para la participación política, acude a elementos del republicanismo clásico, destacándose la virtud ciudadana.

En suma, tal como ya he expresado, esta temática ha sido elegida con el propósito de describir la relevancia de la labor política de Indalecio Gómez, quien defendió el imperio de las instituciones, cual debía plasmarse en las costumbres electorales. Pues, además, en los discursos de este funcionario ese respeto por la institucionalidad, se encuentra íntimamente ligado a la observancia moral y, conjuntamente, a ciertas referencias de la tradición republicana –entre ellas, se destaca la importancia de la virtud cívica, que puede entenderse como el compromiso de la ciudadanía con los asuntos públicos–. Situación, esta última, que puede sintetizarse con las palabras de Piedra Buena:

“Su aporte al sistema político nacional, signado por su humildad y dotes de estadista, constituye una fuente inagotable de enseñanzas morales y prácticas para las generaciones de ciudadanos comprometidos con la cosa pública.”⁵

II. Estado de la cuestión

Existe bibliografía concreta sobre la figura de Indalecio Gómez, como *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*⁶ de Atilio Dell’Oro Maini, donde se enfatizan aspectos relevantes de su biografía, destacándose su vocación política, sus convicciones religiosas y su observancia moral como, asimismo, su repudio hacia la violencia como un medio de lucha. En tanto que, otra obra de la misma editorial –Kraft– que se denomina *Los discursos de Indalecio Gómez: estadista - diplomático - parlamentario*⁷ –con la Introducción de Dell’Oro Maini– recopila discursos emitidos por él en diversos momentos de su carrera pública. También, en un trabajo

⁵ PIEDRA BUENA, Carlos A., *El aporte de Indalecio Gómez a la Ley Sáenz Peña*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, tomo II, Buenos Aires, 2011.

⁶ DELL'ORO MAINI, Atilio, *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*, Kraft, Buenos Aires, 1953.

⁷ *Los discursos de Indalecio Gómez: estadista - diplomático - parlamentario*, –2 tomos–, Kraft, Buenos Aires, 1953.

que se titula *El aporte de Indalecio Gómez a la Ley Sáenz Peña*⁸, Carlos Piedra Buena describe diferentes aspectos de la vida y de la labor pública del salteño, donde se repiten los elogios vinculados a su moral, su humildad y a sus dotes como estadista.

Por su parte, en la obra *El orden conservador*⁹ Natalio Botana realiza un análisis sobre las prácticas políticas e institucionales del período 1880-1916, siendo ésta una fase decisiva para la conformación de la Argentina moderna. Dentro de ella describe los pormenores de las leyes electorales de 1902 y de 1912 como la labor de sus promotores, González y Gómez, respectivamente. Este estudio trasciende las fronteras, pues también se extiende hacia la legislación comparada y, gracias a ello, demuestra que las propuestas de los reformadores argentinos fueron acordes a la tendencia reformista de varios países del mundo occidental.

Luego, en una publicación denominada *Documentos para la enseñanza de la historia argentina*¹⁰, Néstor Auza recopila documentación propia de la reforma electoral; en tanto que, en la obra de Botana y Gallo, *De la República posible a la República verdadera –1880-1910–*¹¹, se difunden discursos de Indalecio Gómez, en particular, los fragmentos más significativos de sus disertaciones en el marco de la reforma electoral. Y, concretamente, considero que este material –es decir, los debates completos y sus presentaciones a lo largo de su carrera pública– conforma una fuente de información que aún amerita ser explorada.

Durante el año 2012, con motivo del centenario de la Ley Sáenz Peña, han visto la luz nuevas publicaciones que reseñan las actuaciones de Gómez. Entre ellas, sus ideas jurídico-políticas han sido abordadas en la reciente obra de Horacio Sánchez de Loria Parodi *Indalecio Gómez y su época: sus ideas político-jurídicas*¹², donde el autor recorre los diferentes momentos de su vida profesional –como abogado y político, donde sobresalen sus gestiones como diputado nacional, diplomático y ministro–. Además, en el marco del centenario de la denominada Ley Sáenz Peña Jorge Vanossi, en una nueva publicación¹³, acentúa como

⁸ PIEDRA BUENA, Carlos A., *El aporte de Indalecio Gómez a la Ley Sáenz Peña*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, tomo II, Buenos Aires, 2011.

⁹ BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1985.

¹⁰ AUZA, Néstor Tomás, *Documentos para la enseñanza de la historia argentina*, volumen 2 –1890-1930–, Ediciones Pannedille, Buenos Aires, 1971.

¹¹ BOTANA, Natalio R. y GALLO, Ezequiel, *De la República posible a la República verdadera; 1880-1910*, Ariel, Buenos Aires, 1997.

¹² SÁNCHEZ DE LORIA PARODI, Horacio M., *Indalecio Gómez y su época: sus ideas político-jurídicas*, Cathedra Jurídica, Buenos Aires, 2012.

¹³ VANOSSI, Jorge Reinaldo, *La Ley Sáenz Peña: Un momento culminante de la Revolución de Mayo de 1810*, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Buenos Aires, 14 de agosto de 2012.

“ilustrada” a la participación de Gómez en los debates que precedieron las normas, que conformaron la reforma electoral.

Ahora, considerando que el comienzo del siglo XX conformó una instancia crucial para la organización política y social de la República Argentina; donde, particularmente, la doctrina política buscó y dispuso prácticas inéditas, entre ellas la incorporación de nuevos actores en el sector gobernante. Y, si bien, éste ha sido un período que los especialistas han examinado en profundidad; no obstante y tal como he mencionado, los discursos y los debates parlamentarios en los que intervino Indalecio Gómez poseen una riqueza doctrinaria que todavía amerita ser estudiada; más aún, a la luz del republicanismo, cuando éste conforma una de las problemáticas de interés de la filosofía política contemporánea y, en concreto, explorando sus referencias sobre el civismo, como un elemento apreciable para la salud de la democracia.

III. Originalidad y relevancia del tema

Indalecio Gómez ha forjado méritos en los diferentes cargos que ocupó como funcionario público, movilizado por sus preocupaciones frente a las cuestiones sociales y políticas; empero, su figura no ha alcanzado el reconocimiento que se merece. Por ello, esta investigación pretende exhibir elementos –apenas explorados– de su carrera pública.

Si bien, existe bibliografía específica sobre la vida de Indalecio Gómez; estimo que sus discursos políticos, en particular, aquellos presentados en los debates parlamentarios que precedieron a la ley 8871, no han sido analizados desde el enfoque concreto que se propone, es decir, a través de un paralelismo con las referencias republicanas y, en particular, con el civismo, que puede ser considerado como un componente del ideal republicano.¹⁴ Pues, ello permitirá vislumbrar cómo fueron utilizados estos conceptos durante un período, que puede entenderse como crítico o de crisis, cuando las instituciones se veían afectadas por prácticas ajenas al derecho. Más aún, teniendo en cuenta que la historia asociada a la tradición republicana remite, por ejemplo, a la defensa de determinados valores cívicos y, en consecuencia, al repudio de ciertos males sociales como la tiranía y la dominación. Siendo que, precisamente, fue Indalecio Gómez uno de los promotores de cambios legislativos, sobre la base de un profundo análisis ético-institucional, en pos del perfeccionamiento de la

¹⁴ Esta aseveración se abordará en el desarrollo de la investigación.

democracia. Él, también, intentó modificar la tendencia de las costumbres electorales a ser corruptibles. Así, muchos autores coinciden en que la sanción de la reforma electoral constituyó una verdadera revolución institucional, puesto que culminaba con las unanimidades oficialistas, dando a los ciudadanos responsabilidad en la formación gubernamental.

Luego, puede apreciarse cierta aproximación entre la dominación y el fraude electoral, cuando en este tipo de prácticas la voluntad ciudadana pierde el poder que el diseño institucional le ha otorgado y, en tales escenarios, se imponen los intereses particulares o sectarios.

En consecuencia, considero que es novedoso analizar cómo fueron aprehendidos los principios propuestos por Indalecio Gómez en el diseño institucional de la República Argentina; en especial, aquellas valoraciones referentes a la virtud ciudadana y a la participación electoral, que culminaron con la instauración del voto secreto y obligatorio y, asimismo, con la representación de las mayorías y de las minorías, cuando en 1912 se sancionó la nueva ley electoral, norma que, tal como se ha mencionado, tuvo implicancias trascendentales en la conformación gubernamental del país.

IV. Hipótesis

La gestión pública de Indalecio Gómez fue relevante en el proceso de reforma electoral, llevado a cabo a comienzos del siglo XX. Existe correspondencia entre sus propuestas y uno de los principales intereses de la tradición republicana, es decir, el compromiso de la ciudadanía en los asuntos públicos. Puesto que, para él la eficacia de la administración del Estado depende del grado de participación ciudadana.

DESARROLLO
PARTE I
INDALECIO GÓMEZ

BIOGRAFÍA DE INDALECIO GÓMEZ^(*) SU FIGURA EN EL CONTEXTO DE LA POLÍTICA ARGENTINA

I. Introducción

En este capítulo presentaré una descripción que pretende sintetizar cuál ha sido el valor de la figura de Indalecio Gómez (1850-1920) en el contexto social y político de la Argentina, con el objeto de exponer cuáles han sido sus labores profesionales y públicas, en los diversos cargos que ha ocupado, en funciones e instancias de diversa índole y complejidad. En consonancia con dichos antecedentes se exhibirán detalles sobre su formación escolar, académica y profesional como, igualmente, sobre las convicciones y los valores que él defendió, con una correspondencia que –estimo– coherente, a lo largo de su vida pública.

Para comenzar, considero oportuno aclarar que en el presente capítulo también introduciré comentarios de académicos e investigadores, quienes escribieron sobre Gómez, con el propósito de fundamentar la importancia de su actuación pública en el contexto de la política argentina. Y, en este sentido, estimo que las diferentes descripciones que versan sobre él guardan concordancia y aproximación, confluyendo en una serie de elogios referidos a su actuación profesional como también a su integridad moral.

Indalecio Gómez, hijo de Indalecio Gómez y de Felicidad González, nació el 14 de septiembre de 1850 en una finca situada en el departamento de Molinos, en los Valles Calchaquíes, en la provincia de Salta. Él cursó sus primeros estudios en la ciudad de Salta y, luego, sus estudios secundarios en el Seminario Conciliar de Sucre. Más tarde, en 1870 viajó a Buenos Aires y comenzó sus estudios universitarios en la Facultad de Derecho; hasta que, en 1876 presentó su tesis doctoral, tal como expondré en el próximo apartado, donde referiré cuáles han sido los aspectos más destacados de su formación académica y de su actividad profesional.

En su vida personal contrajo matrimonio en el año 1883, cuando residía temporalmente en Lima, con Carmen Rosa de Tezanos Pinto, también de nacionalidad argentina. Luego, en 1889 se trasladó con su familia desde Salta hacia la ciudad de Buenos Aires, donde abriría su

^(*) Para elaborar el presente capítulo he tenido especialmente en cuenta la investigación de Atilio Dell’Oro Maini, publicada en 3 tomos por la Editorial Kraft en 1953, bajo los siguientes títulos: *La vida ejemplar de Indalecio Gómez* y *Los Discursos de Indalecio Gómez*, tomos I y II.

estudio jurídico y continuaría con emprendimientos mercantiles; aunque, muchos de sus esfuerzos se vieron frustrados ante una severa crisis que, entonces, afrontaba el país.

Mientras la Argentina intentaba instaurar en la práctica los mandatos institucionales previstos por la Norma Fundamental, existían diversas problemáticas sociales, económicas y políticas que requerían la atención de los gobernantes. Entonces, Indalecio Gómez ejerció en distintos cargos políticos, destacándose por la elocuencia de sus disertaciones, a través de las cuales defendió los preceptos constitucionales y las instituciones del país, manifestando con vehemencia sus discrepancias con el desorden y la anarquía.

Finalmente, después de una vida comprometida y dedicada, especialmente, a las diversas funciones relacionadas con sus actividades de funcionario público, Gómez falleció el 17 de Agosto de 1920 en Buenos Aires. Previamente, luego de una destacada participación como Ministro del Interior se había retirado de dicho cargo público a principios del año 1914, cuando el entonces Presidente, Roque Sáenz Peña –ante los problemas de salud que lo aquejaban– reiterara su pedido de licencia.

En esta instancia, considero oportuno reproducir una reflexión de Piedra Buena, que sintetiza el legado del salteño como, asimismo, las circunstancias institucionales y políticas que rodearon a su vida pública:

“Sus casi setenta años de vida, transcurrieron durante la etapa institucional que la Historia ha recogido con el nombre de la República Posible, y en la que en su edad madura, este ilustre salteño, coadyuvó activamente a sentar las bases de la República Democrática.”¹⁵

En breves palabras, puede resumirse que a través de las distintas tareas que emprendió como profesional, funcionario e, incluso, empresario agropecuario¹⁶, fue adquiriendo una

¹⁵ PIEDRA BUENA, Carlos A., *El aporte de Indalecio Gómez a la Ley Sáenz Peña*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, tomo II, Buenos Aires, 2011.

¹⁶ Más allá de su vocación política, él poseía una inclinación especial por los trabajos del campo. Tal como detalla Dell’Oro Maini se empeñó en las tareas de diversificar el aprovechamiento de las tierras de las provincias norteñas, realizando negocios de importación y exportación de semillas y productos, tanto con los países vecinos como con Europa. También se involucró en la explotación minera. Sin embargo, también sufrió dificultades económicas, que se vieron alimentadas por una grave crisis que afrontaba el país, a fines del siglo XIX. (DELL'ORO MAINI, Atilio, *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*, Kraft, en *Los Discursos de Indalecio Gómez*, tomo I, Buenos Aires, 1953. Páginas 79 y 80.)

vasta experiencia práctica en asuntos de diversa índole; más todavía, en momentos de características acuciantes en cuanto a los acontecimientos que entonces se desarrollaban en la Argentina: un país que aún debía organizar sus instituciones y consolidarlas en la práctica y, a la par, una población que tenía que convertirse en ciudadanía, con todas las obligaciones y los derechos que revestían esa investidura cívica.

II. Formación profesional y actividad pública

En el año 1870 Gómez se trasladó a la ciudad de Buenos Aires para iniciar sus estudios universitarios, alcanzando en 1876 el título de doctor en jurisprudencia¹⁷, cursando la carrera en el Departamento de Jurisprudencia que luego, a partir de 1874, llevó el nombre de Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.¹⁸ Presentó una tesis cuyo título era “Hipoteca Marítima”¹⁹, para optar por el grado de doctor en jurisprudencia, el padrino de la misma fue el Dr. Emilio Lamarca, profesor de Economía Política. En la tesis analizaba el concepto de “crédito” y sus límites, remitiendo a la doctrina de Mr. Maclead –tal como él lo citaba–, que según entendía daba una respuesta satisfactoria a la cuestión. También advertía que, a pesar de los males que generaba su abuso, el crédito era indispensable en las sociedades modernas; en tanto que, la legislación nacional estaba atrasada, pues sólo contaba con la hipoteca civil y, a pesar de que algunos artículos del Código de Comercio autorizaban la hipoteca de buques, esta institución no estaba organizada en el Código mercantil. Asimismo, examinaba qué derechos reales de garantía se podían constituir más

¹⁷ El Dr. Marcial R. Candiotti en la página 471 de su obra denominada *Bibliografía doctoral de la Universidad de Buenos Aires y Catálogo cronológico de las Tesis en su Primer Centenario 1821-1920* cita que la Tesis de Jurisprudencia de Indalecio Gómez fue sobre “sufragio universal”. Estimo que se trata de un error que puede derivarse de la cercanía temporal entre la obra de Candiotti –año 1920– y la reforma electoral –año 1912– donde Indalecio Gómez tuvo un rol protagónico. De hecho, en la página 220 y siguientes Candiotti especifica que en el período –entre 1874 y 1880– se presentaron ocho disertaciones sobre Derecho Electoral, destacando los trabajos más interesantes –de Carlos Bonorino, de Manuel Ponce y de Carlos Roballos–, donde no menciona la investigación de Indalecio Gómez. Asimismo, Dell’Oro Maini indica que la tesis no versó sobre sufragio universal “como por error figura en el catálogo de la colección Candiotti.” (DELL'ORO MAINI, Atilio, *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*, Kraft, en *Los Discursos de Indalecio Gómez*, tomo I, Buenos Aires, 1953. Páginas 60 y 61.)

¹⁸ Como explica Dell’Oro Maini Indalecio Gómez tuvo en las aulas grandes docentes de la ciencia jurídica nacional, tales como José M. Moreno, en materia de derecho civil; Miguel Esteves Seguí y Manuel Obarrio, en el área de derecho Comercial; entre otros. El salteño fue un alumno sobresaliente, lo que le permitió adquirir prestigio en dicho ámbito académico. Obra y tomo citados. Páginas 59 y 60.

¹⁹ Ésta se encuentra disponible en la Sección Referencia de la Biblioteca, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, bajo los números topográficos 61.549 y 253.748.

ventajosamente sobre los buques y, particularmente, respecto a la hipoteca concluía que los buques eran susceptibles de ser hipotecados. Todo su análisis demostraba que él poseía un amplio conocimiento de la normativa –tanto civil como comercial– vinculada al asunto de los derechos reales constituidos en garantías de créditos.²⁰ Ese mismo año Santiago Alcorta presentó un Proyecto sobre hipoteca naval en la Cámara de Diputados, lo que dio actualidad a la investigación del salteño.²¹

Indalecio Gómez también fue empresario y productor agropecuario, senador en la legislatura de la provincia de Salta en 1886²² y diputado nacional –desde 1892 hasta el 1900, por dos períodos consecutivos–, diplomático en Europa al desempeñarse como ministro plenipotenciario ante Alemania, Austria-Hungría y Rusia en 1905 y, finalmente, Ministro del Interior del presidente Roque Sáenz Peña durante los años 1910 y 1914, instancia en la que sobresalió su labor en pos del afianzamiento de la transparencia en el sistema electoral. En tanto que, desde el año posterior a su incorporación como diputado nacional hasta el año 1898 ocupó la vicepresidencia de dicha Cámara. Además, durante algunos períodos fue miembro de la Comisión de Negocios Constitucionales y, durante otros, de la Comisión de Culto e Instrucción Pública.

En particular, los cargos políticos precitados han sido, quizás, los más significativos de su activa carrera política, pero no los únicos. Pues, es dable advertir la versatilidad de su formación profesional como, también, su interés en los asuntos económicos, mercantiles y financieros, ya que, más allá de los emprendimientos familiares en los que había

²⁰ Como resultado de haber leído las diferentes disertaciones que Indalecio Gómez expuso a lo largo de su carrera pública, estimo que la observancia moral es un aspecto presente en el contenido de muchas de ellas. Incluso, el aspecto precitado se encuentra presente en su Tesis de Jurisprudencia, tal como puede advertirse en los fragmentos que transcribiré a continuación:

“Los especuladores presuntuosos y por lo regular poco honrados, ven en el crédito el medio de obtener fortunas colosales en un hábil golpe de mano. El éxito de los primeros aviva la codicia de los que vienen después.”

“(…) las leyes tienen por objeto hacer que las sociedades usen del modo más eficaz sin colisión entre los derechos de los particulares, todas las fuerzas que pueden conducirlos en rápido progreso a sus fines superiores. Y como hemos dicho que esa fuerza social que se llama crédito necesita orden, moralidad y justicia para ser eficaz, la legislación debe intervenir de dos modos: obligando a los interesados a respetar las convenciones y creando un sistema de seguridades reales (...).”

²¹ Candiotti especifica que en el período –entre 1874 y 1880– se presentaron tres estudios sobre la hipoteca naval. Él consideraba que el más completo era el trabajo del Dr. Arturo E. Condomi, de 1879 que, incluso, criticaba al proyecto de ley que había presentado el Dr. Santiago Alcorta sobre esta materia.

²² Fue elegido senador por el Departamento de San Carlos.

participado²³, a fines del año 1891 fue designado en el primer directorio del Banco de la Nación Argentina, cargo en el que sólo estuvo hasta el año siguiente, cuando resultó elegido como diputado nacional. También, en el año 1893 fue nombrado abogado consultor de los Procuradores Fiscales de la provincia de Buenos Aires. Además, en el mismo año de la muerte de Sáenz Peña –en 1914– participó en la creación del partido Demócrata Progresista.

En esta instancia, estimo que resulta oportuno mencionar una reflexión de Atilio Dell'Oro Maini, para quien los jóvenes de dicha generación más allá de la doctrina universitaria absorbían la lección de la historia viva que les presentaban los sucesos de la época; cuando, entonces, el país atravesaba complejas situaciones.²⁴ El territorio de la Argentina era extenso y las problemáticas también, en un marco continental donde las fronteras aún se estaban definiendo, la paz no era un estado que pudiera garantizarse. Por lo tanto, eran necesarios políticos que comprendan la gravedad de los problemas e intenten emprender nuevos caminos en búsqueda de soluciones y, precisamente, Indalecio Gómez fue uno de ellos. Las puertas del novato país se habían abierto hacia una multitud de inmigrantes que, desde hacia algunas décadas, arribaban a la Argentina desde Europa.²⁵ Había recursos naturales y recursos humanos que permitían vislumbrar un futuro económico prometedor; sin embargo, era necesario aplicar una política regeneradora en el país: que favorezca la garantía de las libertades y, al mismo tiempo, afiance el régimen institucional del país.

Continuando con el análisis previo, considero que las intervenciones de Gómez en el Parlamento han significado un valioso aporte a la doctrina política de la época: sus ideas eran acordes a la protección del Estado de Derecho como, además, a la intención de afianzar el sistema republicano de gobierno en la praxis cotidiana. Dicho objetivo no era una tarea fácil frente a los problemas que se presentaban en la realidad; sin embargo, sus ideales no se

²³ Estos negocios estaban vinculados a la exportación de productos agropecuarios desde Salta hacia Chile, Perú y Bolivia. Gómez poseía inclinación por las tareas del campo, tal como he mencionado previamente.

²⁴ DELL'ORO MAINI, Atilio, *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*, Kraft, en *Los Discursos de Indalecio Gómez*, tomo I, Buenos Aires, 1953. Página 61.

²⁵ Durante la primera presidencia de Roca (1880-1886) entraron al país 483000 inmigrantes, en tanto que ese promedio de 80000 inmigrantes por año fue superado en varias oportunidades, hasta alcanzar 261000 en 1898 y, más aún, en el año 1906. Entre estos inmigrantes predominaban los italianos y los españoles, a quienes se sumaron contingentes menores de origen diverso. Esta situación generó una gran transformación demográfica. La población creciente se acumuló básicamente en Buenos Aires – que tuvo un desarrollo económico– y en la región del litoral, en los centros urbanos. Sin embargo, la población rural disminuyó, en especial, en la región del noroeste, que tuvo un estancamiento económico. (ROMERO, José Luis, *Las ideas políticas en Argentina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1946. Páginas 170 y siguientes.)

quebraron en la búsqueda de tal cometido, ante circunstancias adversas tanto en el marco interno como en el ámbito exterior, tal como podrá vislumbrarse en el próximo apartado.

a. Intervenciones en asuntos de política exterior

1. Desde el año 1879 hasta 1884 Indalecio Gómez había sido cónsul argentino en Inique, Perú, cuando en el marco de las funciones consulares, estuvo vinculado a los sucesos de política exterior del país; en tanto que, es fácil imaginar que en dicho momento –cuando las jóvenes repúblicas de Sudamérica aún estaban dando sus primeros pasos en la organización económica, geográfica, social y política–, los asuntos de política exterior mantendrían bastante ocupados a los funcionarios, tal como había acontecido con el salteño. Éste, más allá del reconocimiento que había adquirido gracias a su labor en los recintos parlamentarios, también había intervenido en los debates secretos de la Cámara de Diputados, en septiembre de 1898.

De igual forma, Gómez tuvo una activa participación en el conflicto con Chile y ante las repercusiones de los denominados Pactos de Mayo, en 1902, acuerdos que –como se detallará más adelante– él cuestionó con sólidos fundamentos, en un debate abierto donde también contrapuso su opinión a la de Carlos Pellegrini. Y, posteriormente, en 1905, viajó a Europa para ejercer como representante diplomático ante los países de Alemania, Austria-Hungría y Rusia.

Sin lugar a dudas, a través de estos años logró enriquecer su experiencia en la materia de política externa, tal como profundizaré en las próximas líneas donde, asimismo, podrá observarse cómo era la relación de la Argentina con algunos de los países vecinos.

2. El conflicto con Chile. Entonces, a comienzo del siglo XX se había acentuado la disputa entre la Argentina y su vecina república trasandina; es así que, la relación entre ambos países ya contaba con profundas asperezas, debido a los litigios previos por los límites²⁶ y, también, por las repercusiones de la Guerra del Pacífico y las discrepancias sobre los límites entre Chile y la Argentina, habiéndose arribado al Tratado de 1881 y al Protocolo adicional de

²⁶ La problemática por cuestiones limítrofes se había acentuado después de la Guerra del Pacífico de 1879, que había enfrentado a Chile con las repúblicas de Perú y de Bolivia. Este conflicto no fue ajeno a la opinión pública argentina, mientras que la derrota peruana y boliviana como la consiguiente expansión territorial chilena alimentaron la preocupación local.

1893. Luego, en 1896 ambos países llegaron a otro acuerdo donde establecían que las diferencias se someterían a la decisión del gobierno británico.

Finalmente, después de múltiples gestiones llevadas a cabo por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en un principio por Amancio Alcorta y, luego de su fallecimiento y casi al final de esta gestión, por Joaquín V. González, en estas circunstancias se firmaron los Pactos del 28 de Mayo de 1902, los mismos que conformaban un tratado general de arbitraje permanente y contaban de cuatro instrumentos: el Acta Preliminar, el Tratado General de Arbitraje, el Convenio sobre Limitación de Instrumentos Navales y otra acta, donde se solicitaba al árbitro que fijara los puntos limítrofes en el terreno. En tanto que, al conocerse los términos de los pactos se desató en la Argentina un movimiento que contenía opiniones contrarias a los mismos.²⁷

De esta forma, las cuestiones de política externa ocuparon un lugar predominante en la agenda de opinión y se realizaron distintos actos públicos antes del tratamiento de su ratificación en el Congreso. Uno de ellos fue un acto desarrollado en el Teatro Victoria donde Indalecio Gómez tuvo una destacada participación como disertante. Éste cuestionó los aspectos centrales de los Pactos, mientras estimaba que ellos representaban el rumbo impreciso que había tomado la política argentina. Es importante aclarar que, tal como menciona Dell'Oro Maini, el discurso de Gómez no tenía por objeto fomentar la guerra ni tampoco iba dirigido contra Chile. Más bien, el disertante había analizado con profundidad jurídica los acuerdos, recurriendo a sus conocimientos desde el punto de vista del derecho internacional, de la política exterior del país y de la historia del continente. Asimismo, Gómez disenta con la gestión diplomática, al considerar que ésta había aceptado pactos que eran lesivos para la soberanía nacional. Tampoco coincidía con la admisión de un árbitro único y permanente –el gobierno inglés–, establecido de antemano, que tuviera la facultad de estipular los puntos de compromiso si las partes no se pusieran de acuerdo; cuando, la doctrina especializada recomendaba la jurisdicción arbitral, ejercida por un tribunal colegiado.²⁸

Entonces, Carlos Pellegrini le envió una carta abierta a Gómez, donde le manifestaba sus diferencias respecto a su juzgamiento de los pactos internacionales. Por supuesto que, el

²⁷ SÁNCHEZ DE LORIA PARODI, Horacio M., *Indalecio Gómez y su época: sus ideas político-jurídicas*, Cathedra Jurídica, Buenos Aires, 2012. Página 132.

²⁸ DELL'ORO MAINI, Atilio, *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*, Kraft, en *Los Discursos de Indalecio Gómez*, tomo I, Buenos Aires, 1953. Página 144.

salteño respondió dicha misiva²⁹ y, en consecuencia, este debate se sumó al estado público de una cuestión que había repercutido intensamente en los intereses de la sociedad.

Finalmente, estos pactos entre la Argentina y Chile fueron ratificados, con algunas aclaraciones de acuerdo a los encargos de las cancillerías de ambos países, conforme al estudio de los funcionarios y, también, a las peticiones de la opinión pública en ambos lados de la Cordillera.

3. Representación diplomática en Europa. Por otro lado, tal como lo había adelantado, la experiencia en los asuntos de política exterior de Indalecio Gómez se vio enriquecida en Europa cuando, en el año 1905, el presidente Quintana lo designó como representante diplomático de la Argentina ante los países de Alemania, Austria-Hungría y Rusia, representación que tuvo sede en la ciudad de Berlín. Dicha labor era compleja, pues abarcaba una extensa jurisdicción y el panorama europeo de entonces no era un escenario sencillo; entonces, se estaban desarrollando las raíces que, en menos de una década, culminarían en la Gran Guerra.

Entre los cometidos de la gestión de Gómez estaba el desarrollo del intercambio comercial entre nuestro país y estas potencias europeas. Es dable advertir que el entrelazado de misiones diplomáticas entre un país joven como la Argentina y aquellas grandes potencias del viejo continente no era una tarea fácil. Y, precisamente, el funcionario sudamericano estaba bien formado para ello, luego de haber intervenido en asuntos de política interna; en cuestiones mercantiles locales, en especial, en las fronteras cordilleranas. También, dicha formación se veía enriquecida por la experiencia adquirida en el Parlamento donde, generalmente, sus intervenciones se destacaron por la calidad de su oratoria y la profundidad de su preparación; pues, no era un improvisado, era un hombre de compromiso frente a sus conocimientos y a sus convicciones.

²⁹ Esta carta fue publicada en *El País* de Buenos Aires, el 23 de junio de 1902. En la misma reiteraba su postura respecto a que el tratado de arbitraje con Chile se apartaba y contrariaba las doctrinas del Parlamento argentino, en esta delicada materia; puesto que, los estadistas más autorizados recomendaban a las naciones el uso de una jurisdicción arbitral ejercida por un tribunal colegiado, elegido para la ocasión, sin facultad de otorgar el compromiso si las partes no lo concluyesen. En cambio, contraponía a esta idea de arbitraje la invención chileno-argentina, que consistía en investir de antemano y desde el día de la ratificación en un árbitro único a la jurisdicción arbitral, con la facultad de concluir el compromiso, en defecto de hacerlo las partes. Para él esta posibilidad implicaba una imprudencia y, más aún, él advertía que los estadistas más sabios recomendaban no comprometer en árbitros la soberanía, ya que ello implicaba un riesgo de lanzarlos a la guerra. (Obra citada, tomo II. Páginas 449 y siguientes.)

b. Intervenciones en diversas problemáticas de la época

Puede decirse que, a través de su labor pública se destacan sus intervenciones en diversas problemáticas de la época tales como la economía, la salud pública, la educación, la cultura, el trabajo –y, en particular, el trabajo rural y los conflictos gremiales–, los problemas sociales, el idioma y asuntos de política externa –donde puede distinguirse su participación en las contiendas que se desataron por razones limítrofes entre los países vecinos–, tal como detalla Dell’Oro Maini:

“Sorprende la variedad de los talentos y la igual maestría con que Indalecio Gómez se ocupó en los problemas más diversos que, en aquella época, interesaban al país, desde los concernientes a la educación o a la política hasta los relativos a la economía o a las cuestiones de los límites con los vecinos.”³⁰

Entonces, las características del joven país hicieron que novicios funcionarios como Gómez, al momento de iniciar sus carreras públicas, tuvieran que afrontar una gran variedad de situaciones que debían ser resueltas. El salteño intentó interpretar cuáles eran los problemas sociales más urgentes, buscando la promoción del bienestar y de la justicia como el avivamiento de la participación cívica.

En tanto que, es posible advertir que la figura de Gómez ha quedado notoriamente ligada a su labor en pos de la reforma electoral y; sin lugar a dudas, éste es un merecido reconocimiento, pero no deberían olvidarse muchos otros aspectos de su carrera pública. Él ha tenido relevante participación en distintos debates en el recinto legislativo, donde pueden destacarse sus intervenciones en diferentes temáticas referidas a cuestiones de política interna, entre ellas: la doctrina sobre el estado de sitio, considerado como recurso preventivo; la defensa del idioma nacional en la enseñanza y la educación; la huelga, el Departamento del Trabajo, el descanso semanal, el trabajo de las mujeres y de los niños; el resguardo de la salud pública; etcétera. En estos debates él demostró poseer un acabado conocimiento sobre los

³⁰ DELL'ORO MAINI, Atilio, *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 65.

puntos de controversia, mientras que el contenido de los mismos será analizado, con mayor profundidad, en el capítulo *DISERTACIONES DE INDALECIO GÓMEZ EN EL CONGRESO* de la presente investigación.

Por otro lado, como explica Cárcano, las funciones habían alejado a Gómez del ajetreo político, desvinculándolo de los grupos partidarios lo que, en definitiva, le había permitido apreciar con ecuanimidad las problemáticas sociales. Y, como dice el mismo autor, su experiencia en el continente europeo había madurado su carácter y moderado sus impulsos.³¹

Asimismo, Gómez también se avocó a la tarea de cuidar los extensos territorios nacionales, cuando gran parte de ellos estaban, en cierta manera, olvidados y descuidados por el Estado, en un escenario donde había habitantes que estaban alejados del pleno goce de los derechos de la ciudadanía, propósito que llevó a la práctica mediante la organización legal de un nuevo censo.

c. La reforma electoral

Este proyecto –donde fue decisiva la participación de Indalecio Gómez, quien intervino en el mismo con una minuciosa atención– pretendía alcanzar la transparencia electoral y, asimismo, provocar el ejercicio del voto a través de los medios acordados por la Constitución; es decir, garantizar el sufragio como, también, promover la vida cívica de la población, que se había visto perjudicada por los comicios desiertos y el fraude electoral.

En dicho cometido, el salteño trató de demostrar que quienes entonces poblaban al país estaban capacitados para votar. Así, se sumó al plan de gobierno de Roque Sáenz Peña y, precisamente, uno de sus objetivos era otorgar al pueblo las garantías legales necesarias para el pleno ejercicio de los deberes cívicos, en el marco de un proceso de renovación política. Sáenz Peña lo había conocido en el Perú y, más tarde, volvió a encontrarlo como colega en la diplomacia.

Gómez había estudiado las múltiples innovaciones de la época que, en el ámbito internacional –como Rusia, el Reino Unido, España e Italia–, tuvieron una influencia decisiva

³¹ CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Este autor también menciona otras características del salteño: “Distante y cordial, severo y humano, tenía la cortesía de Bernardo de Yrigoyen y el valor cívico de Nicolás Avellaneda. Era el último representante de una línea de hombres públicos, que había producido el país en la mejor época de su crecimiento: ciudadanos dignísimos, republicanos austeros, gobernantes eficientes.” (Obra citada. Página 153.)

en cuanto a la universalización del sufragio.³² Y, particularmente, el modelo español le había atraído junto con las reformas introducidas en ese país por el reformador Antonio Maura.³³

Básicamente, uno de los objetivos centrales de la reforma era asegurar la verdad electoral, comenzando por el padrón de electores. Mientras que, las intervenciones de Gómez en las sesiones legislativas como el previo armado del Proyecto sobre la reforma electoral tuvieron éxito, para finalmente convertirse en la Ley.³⁴

“La sanción de la Ley 8871 –General de Elecciones, conocida como Ley Sáenz Peña– (...) constituye un verdadero punto de inflexión en nuestra Historia Política Institucional: el pasaje de la República Posible a la República Democrática.

Su logro es obra de muchos argentinos comprometidos con la cosa pública, entre los que descuellan nítidamente al concretarla, dos figuras relevantes del ala modernista del Pacto Autonomista Nacional: los doctores Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez.”³⁵

En tanto que, de la lectura de los debates parlamentarios puede apreciarse que él ha tenido una participación concluyente en la sanción de la norma precitada, en calidad de Ministro del Interior, al presentar, defender y justificar el Proyecto³⁶ que había elaborado junto al Presidente, tal como se desprende de las siguientes crónicas:

“El debate que acompañó la sanción de las leyes propiciadas por el presidente Roque Sáenz Peña contó con la ilustrada participación de su ministro Indalecio Gómez y con la intervención de legisladores de

³² HALPERÍN DONGHI, Tulio, *Vida y muerte de la República verdadera (1910-1930)*, Buenos Aires, Ariel, 1999. Página 33.

³³ Antonio Maura –contemporáneo de Gómez– fue protagonista en los sucesos políticos de España, a comienzos del siglo XX y, en particular, de la ley electoral española de 1907.

³⁴ La Ley n° 8871 de Elecciones Nacionales (Boletín Oficial: 26/3/1912) instauró el sufragio universal, secreto y obligatorio. El contenido de la misma será ampliado en el capítulo *LA REFORMA ELECTORAL DE 1912* de esta investigación.

³⁵ PIEDRA BUENA, Carlos A., *El aporte de Indalecio Gómez a la Ley Sáenz Peña*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, tomo II, Buenos Aires, 2011.

³⁶ Una vez promulgadas la Ley de Enrolamiento Militar y de Padrón Electoral fue remitido al Congreso el Proyecto de Reforma de la Ley Electoral, el 11 de agosto de 1911.

ambas cámaras, que cualitativa y cuantitativamente abundaron en consideraciones acerca de la tan opinable cuestión electoral.”³⁷

“Hábilmente secundado por sus ministros, se consagra Sáenz Peña a cumplir su obra prometida. Las personalidades habían sido cuidadosamente seleccionadas por antecedentes, capacidad y méritos: Indalecio Gómez, en el Ministerio del Interior (...) El gobierno (...) comenzó por dar pruebas objetivas de que no sería el gobierno para sus amigos, sino para el país; y se propuso, desde sus primeros actos, sanear la Administración Pública, ser inflexible en la extirpación de abusos y corruptelas (...).”³⁸

La promoción de la reforma electoral no había sido un proyecto improvisado, sino el producto de un profundo estudio de experiencias y posibilidades, en el marco local como internacional. La previa estadía de Gómez en Europa le sirvió para explorar las instituciones políticas de aquel Continente. Todo el conocimiento adquirido se manifestó en la presentación y en la defensa del proyecto en ambas Cámaras, donde luego de una ardua tarea terminó aprobándose esta nueva ley, norma que a partir de su vigencia movilizaría las bases del escenario político del país.

III. Indalecio Gómez, la persona

Tal como describen los autores que investigaron sobre su vida, Gómez poseía profundas convicciones y principios morales, sobre los cuales se cimentaron las tareas y las obras que desarrolló a lo largo de su carrera. Una vez, en oportunidad de disertar en la Cámara de Diputados, él explicó cuáles habían sido las enseñanzas de su infancia que, a modo de timón, le indicaban el rumbo de su conducta:

³⁷ VANOSSI, Jorge Reinaldo, *La Ley Sáenz Peña: Un momento culminante de la Revolución de Mayo de 1810*, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Acto de conmemoración del Centenario de la Ley Sáenz Peña, en el recinto del Antiguo Congreso Nacional, sede de la Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, 14 de agosto de 2012.

³⁸ BARREDA LAOS, Felipe, *Roque Sáenz Peña*, Talleres Gráficos Lombardi y Cía., Buenos Aires, 1954. Páginas 370 y 371.

“(…) siendo yo muy niño, hicieronme estudiar un libro (…) *La Urbanidad*, de Carreño. Lo estudié y lo aprendí. En mi hogar, de niño, aprendí dos cosas: la religión, para conocer mis deberes hacia Dios, y la urbanidad, que me enseñó la manera de conducirme con mis semejantes.”³⁹

Particularmente, él se definía como un “católico de profesión pública”⁴⁰ y llevó esos principios hacia el ámbito de sus tareas políticas. Durante los años de su infancia fue influido por las enseñanzas de Fray Mamerto Esquiú, quien se encontraba en el Seminario Conciliar de Sucre, donde Gómez cursó sus estudios secundarios.⁴¹

Asimismo, a través de sus disertaciones él manifestó poseer conocimientos de la literatura universal, y en determinadas ocasiones tuvo la posibilidad de resaltar las grandes creaciones literarias. Ello, por ejemplo, aconteció en una oportunidad en que se realizaba un homenaje a Nicolás Avellaneda y él pronunció un discurso donde, concretamente, recordó lo que para él era un bello pensamiento humano, tomando una frase de la obra *El Mercader de Venecia*, de Shakespeare, aludiendo específicamente al significado de la misericordia:

“La misericordia (...) como suave lluvia del cielo cae en la tierra, trayendo doble bendición: bendice al que la hace, bendice a quien la recibe (...). ¿No la necesita acaso nuestra sociedad? ¿Tenemos la

³⁹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 15/6/1894. El debate versaba sobre unas elecciones en Salta. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 216. En la época era habitual que los niños sean instruidos en las escuelas con ese tipo de manuales, que básicamente versaban sobre la educación moral de los hombres y las buenas prácticas sociales.

⁴⁰ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 17/12/1895. El debate versaba sobre la asignación a los Obispos en el presupuesto de Culto. Obra citada, tomo II. Página 235.

⁴¹ Resulta oportuno recordar las palabras pronunciadas por Fray Mamerto Esquiú al ser jurada la Constitución de 1853: “La vida y conservación del pueblo argentino dependen de que su Constitución sea fija; que no ceda al empuje de los hombres; que sea una ancla pesadísima a que esté asida esta nave (...)”. “(...) la ley es el resorte del progreso (...)”. Puede decirse que estas pretensiones también fueron compartidas por los reformadores de 1912, para quienes la Constitución Nacional era el pilar de legalidad sobre el que habría de forjarse la reforma. Es decir, todos ellos manifestaron su interés por el orden, por el respeto de las leyes y, en consecuencia, su repudio por los actos revolucionarios.

dosis de virtud, de generosas aspiraciones e ideales indispensables al verdadero progreso? Por desgracia, no (...).”⁴²

En este breve fragmento precitado puede vislumbrarse cómo los valores cristianos estaban presentes en el pensamiento de Gómez, los mismos que añoraba sean receptados en la sociedad argentina, pues serían fundamentales para el progreso del país. En diversas oportunidades él manifestó su admiración por su amigo José Manuel Estrada, de quien precisamente destacaba dichos principios, tal como puede apreciarse en este fragmento de uno de sus discursos:

“En la cátedra y en el Parlamento, en todos los puestos públicos que desempeñó, ha mostrado siempre reunidas la mayor ciencia y las más nobles y puras virtudes con el carácter del caballero cristiano.”⁴³

La mayoría de los autores que han escrito sobre su vida dan cuenta de este detalle, es decir, cómo estos valores –afines a la ética y a la moral– influyeron en su actuación política e, igualmente, permiten vislumbrar su interés por la veracidad, la probidad y el civismo. Sin lugar a dudas, estas cualidades tuvieron entidad en la elección del presidente Roque Sáenz Peña, al designarlo Ministro del Interior en el marco de un proyecto desafiante y renovador. En esta instancia, estimo que resulta oportuna la descripción de Piedra Buena:

“Encaró sus tareas específicas y el diseño e implementación de diversas políticas públicas del área del Interior, con dedicación y vehemencia, dentro de cánones morales y republicanos.”⁴⁴

⁴² Discurso de Indalecio Gómez pronunciado en la Liga de Protección a los Jóvenes, 10/10/1902. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 471.

⁴³ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 19/9/1894. El debate versaba sobre la asignación de una pensión para la viuda de José Manuel Estrada. Obra y tomo citados. Página 407.

⁴⁴ PIEDRA BUENA, Carlos A., *El aporte de Indalecio Gómez a la Ley Sáenz Peña*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, tomo II, Buenos Aires, 2011.

Este mismo autor alude a las virtudes ciudadanas, las calidades morales, el sentido de la historia y el realismo político de Indalecio Gómez, componentes que se habían ido moldeando a través de su vida.

También, pueden citarse las palabras de Natalio Botana, quien en su obra *El orden conservador*, al trazar un paralelo entre Indalecio Gómez y Antonio Maura, expresa lo siguiente:

“Católicos de rigurosa observancia moral, sentían una natural repugnancia por la falsedad, la ausencia de actitudes sinceras, la falta de correspondencia entre la doctrina y la práctica, lenguaje y realidad.”⁴⁵

Es decir que, en las distintas instancias de su carrera como funcionario se encontró con un país signado por conflictos institucionales, económicos y sociales; pero, él tenía una amplia formación y experiencia profesional que le permitiría intervenir en aquéllos, aportando sus conocimientos jurídicos, económicos como, asimismo, una sensibilidad social que resultó útil al momento de proponer soluciones prácticas para superar las necesidades propias de la época. Para él las soluciones debían surgir tanto del conocimiento, de la experiencia como, además, de la meditación, pues estos recursos –según su parecer– eran necesarios en el trabajo de los legisladores, los mismos que él llevó a la práctica en la misiones legislativas de las que participó.

De igual forma, pueden reconocerse sus virtudes como orador, las mismas que, particularmente, han quedado plasmadas en los debates parlamentarios, conferencias y discursos. Más aún, en la bibliografía que se ha escrito sobre su persona sobran los elogios hacia su forma de expresarse, es decir, la habilidad que él poseía para utilizar el recurso de la palabra, destreza de la que se servía para presentar sus conocimientos, labor que logró enriquecer con las conclusiones de la experiencia. Es así que, al referirse a sus intervenciones orales García Pinto, Vanossi, Cárcano, Barreda Laos, Melo y Dell’Oro Maini han mencionado lo siguiente:

⁴⁵ BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Hyspamérica, Buenos Aires. Página 281.

“Con frase precisa y segura (...) sabía encontrar con naturalidad la exactitud y la esencia. Era un virtuoso de la palabra que no desperdiciaba las palabras. Resulta un poco extraño que su fama no haya continuado en aumento como ocurrió con muchos de sus contemporáneos.”⁴⁶

“(...) Y paciente y perseverante fue el Ministro de Interior, doctor Indalecio Gómez, cuya presencia en casi todas las sesiones y sus varias intervenciones orales significaron un sólido apoyo a la sustentación de la proyectada ley electoral. Su desempeño estaba a la altura de las circunstancias: brillante y de suma habilidad (...).”⁴⁷

“Su figura impone respeto y consideración (...). Contrastan la gravedad de su porte y la solemnidad de sus gestos, con la agilidad del discurso, la sencillez y llaneza de su exposición, la rapidez en la réplica.”⁴⁸

“(...) la oratoria de Indalecio Gómez era sobria y precisa; tenía la elegancia incisiva de la simplicidad convincente, la elocuencia de la verdad penetrante por su agudo realismo y por la belleza expresiva de la forma, meditada y académica.”⁴⁹

⁴⁶ GARCÍA PINTO, Roberto, (conferencia), texto publicado en *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 40.

⁴⁷ VANOSSI, Jorge Reinaldo, *La Ley Sáenz Peña: Un momento culminante de la Revolución de Mayo de 1810*, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Acto de conmemoración del Centenario de la Ley Sáenz Peña, en el recinto del Antiguo Congreso Nacional, sede de la Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, 14 de agosto de 2012.

⁴⁸ CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, la revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Página 164.

⁴⁹ BARREDA LAOS, Felipe, *Roque Sáenz Peña*, Talleres Gráficos Lombardi y Cía., Buenos Aires, 1954. Página 389.

“(…) en los debates que originó la discusión de la ley (electoral) en ambas Cámaras, la elocuencia del Dr. Gómez alcanzó la marca máxima establecida por los grandes parlamentarios argentinos (…).”⁵⁰

“Poseía el don de conocer a los hombres y de intuir sus íntimos movimientos; sabía escuchar y recoger el valor de un juicio adverso (…) disimular la frase impertinente o la alusión intencionada (…).”⁵¹

Luego, tal como indica Sánchez de Loria Parodi, Indalecio Gómez no ha sido un teórico político, ni ha dejado obra sistemática escrita, pues más bien ha sido un hombre dedicado a la acción.⁵² De allí proviene la importancia de recurrir a los documentos de la época –diario de sesiones, cartas, testimonios– para conocer la relevancia de sus intervenciones en la función pública.

Continuando con la idea precitada, hay quienes consideran que sus méritos no han conseguido el reconocimiento apropiado, tal como puede apreciarse en las siguientes explicaciones:

“Indalecio Gómez, figura que constituye indudablemente, la de un hombre superior, que es necesario recuperar de la oscuridad para ubicarlo en su lugar justo en las páginas de la Historia Política e Institucional de la Argentina.

Su aporte al sistema político nacional, signado por su humildad y dotes de estadista, constituye una fuente inagotable de enseñanzas morales y prácticas para las generaciones de ciudadanos comprometidos con la cosa pública.”⁵³

⁵⁰ MELO, Leopoldo, (conferencia), texto publicado en *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 28.

⁵¹ DELL'ORO MAINI, Atilio, *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*, Kraft, en *Los Discursos de Indalecio Gómez*, tomo I, Buenos Aires, 1953. Páginas 165 y 166.

⁵² SÁNCHEZ DE LORIA PARODI, Horacio M., *Indalecio Gómez y su época: sus ideas político-jurídicas*, Cathedra Jurídica, Buenos Aires, 2012. Página 13.

⁵³ PIEDRA BUENA, Carlos A., *El aporte de Indalecio Gómez a la Ley Sáenz Peña*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, tomo II, Buenos Aires, 2011.

“Indalecio Gómez (...) una de las principales figuras públicas del país de la segunda mitad del siglo XIX y la primera del siglo XX.

Si bien los méritos que lo distinguieron fueron reconocidos por sus contemporáneos, su nombre no ha alcanzado la jerarquía que le corresponde en la bibliografía histórica, política y jurídica del país. Su figura ha quedado asociada casi exclusivamente a la ley electoral de 1912 en la cual tuvo, indudablemente, una participación decisiva, pero su rica trayectoria pública –que trasciende este acontecimiento– ha sido un tanto eclipsada.”⁵⁴

Para concluir este apartado, estimo oportuno volver a mencionar la importancia que poseía la observancia moral para Gómez, esto último en consonancia con su interés por el cuidado de la calidad institucional y el respeto de la Constitución y de la legalidad, para lograr el afianzamiento del Estado de Derecho. Y, más allá de estos últimos elementos –propios de la tradición republicana–, él se esmeró para encontrar una solución práctica, para que a la legalidad le sea añadida la legitimidad. De igual forma, él obró de una forma coherente a las aspiraciones políticas que defendía a través de sus discursos, ya que buscaba que las instituciones se impongan sobre cualquier imposición personalista y, efectivamente, más allá del vasto camino que había transitado en sus distintas labores como funcionario público, se retiró con un bajo perfil, sin aprovecharse de la fama que había logrado luego de la sanción de la reforma electoral.

IV. Su retiro de la actividad política

En esta instancia, me permitiré recurrir a la explicación de Piedra Buena sobre el alejamiento de la actividad pública de Indalecio Gómez, acaecido en el año 1914. Este autor explica que una de las primeras consecuencias de la reforma política fue una especie de descontento, que había surgido entre algunos dirigentes de las fuerzas conservadoras, el mismo que se agravó con la enfermedad de Roque Sáenz Peña.⁵⁵ Puede decirse que la acción gubernamental del

⁵⁴ SÁNCHEZ DE LORIA PARODI, Horacio M., *Indalecio Gómez y su época: sus ideas político-jurídicas*, Cathedra Jurídica, Buenos Aires, 2012. Página 3.

⁵⁵ PIEDRA BUENA, Carlos A., *El aporte de Indalecio Gómez a la Ley Sáenz Peña*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, tomo II, Buenos Aires, 2011.

Presidente se había encontrado muy resentida por sus problemas de salud, causa por la cual en octubre de 1913 delegó el mando en Victorino de la Plaza; hasta que, cuando casi un año después se preparaba para reasumir el gobierno, el 9 de agosto de 1914, falleció por una recaída.⁵⁶

Entonces, cuando el Presidente reiteró su solicitud de licencia por enfermedad, la situación empeoró, al punto en que el Ministro del Interior le envió su renuncia indeclinable al vicepresidente. Mientras que, en una carta íntima expresaba:

“La política del doctor Sáenz Peña fue atacada por sus adversarios, no en sí misma, sino en mi persona. Retirado yo, quedó aquella ilesa y ya es tarde para combatirla (...).”⁵⁷

De este modo, durante ese momento de revueltas y de transformaciones en la vida política del país, el salteño se retiró de la función pública, seguramente sin el reconocimiento merecido por la importancia de sus labores, especialmente en el marco de la reforma electoral. Estimo que las palabras de Piedra Buena resumen esta idea:

“Esta misiva pone nuevamente, en negro sobre blanco, la grandeza y fortaleza de espíritu de este hombre superior, que claramente entendía que su misión había sido cumplida, que era momento de retirarse, quizás sin la gloria del momento, pero con la satisfacción que da ese acto de amor cívico, que es la entrega en aras de los ideales y necesidades de la Patria.”⁵⁸

Luego, después de su renuncia, Gómez se retiró a sus dominios de Pampa Grande, donde volvió a encontrarse con los paisajes naturales de su niñez. Tal como explica Dell’Oro Maini, su descanso solía ser interrumpido por la curiosidad de algunos que no se resignaban a

⁵⁶ Roque Sáenz Peña, *La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 11.

⁵⁷ DELL'ORO MAINI, Atilio, *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*, Kraft, en *Los Discursos de Indalecio Gómez*, tomo I, Buenos Aires, 1953. Página 188.

⁵⁸ PIEDRA BUENA, Carlos A., *El aporte de Indalecio Gómez a la Ley Sáenz Peña*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, tomo II, Buenos Aires, 2011.

que abandonara la política y, también, por quienes le consultaban sobre la ley electoral. Claro que él no negó ninguna colaboración, tal como puede vislumbrarse en el siguiente fragmento de la obra del autor precitado:

“Sus paisanos lo vieron con asombro officiar de modesto empadronador en los lejanos parajes donde vivía para cumplir la ley del censo que, siendo ministro, hiciera sancionar tras no pequeñas dificultades. Era de la estirpe de aquellos capitanes de las guerras de Flandes que, después de perder una batalla, servían, con una pica, en las filas, como soldados fieles a su rey.”⁵⁹

Finalmente, Indalecio Gómez falleció en Buenos Aires el 17 de agosto de 1920. Él dejó como legado un cimiento significativo en la construcción de la vida política del país, incluso sin llegar a tener el reconocimiento necesario, como opinan diferentes autores que he mencionado⁶⁰, considerando la dedicación a sus tareas políticas, la convicción y la firmeza con que defendió sus valores morales, la preparación y la erudición con que emprendió sus funciones públicas y la perseverancia con la que actuó para materializar los proyectos que podrían mejorar la Patria que demostró amar.

⁵⁹ DELL'ORO MAINI, Atilio, *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*, Kraft, en *Los Discursos de Indalecio Gómez*, tomo I, Buenos Aires, 1953. Página 189.

⁶⁰ Entre ellos, Dell'Oro Maini, Piedra Buena, Vanossi, Sánchez de Loria Parodi, Cárcano, Botana, etcétera.

REFLEXIONES SOBRE LOS DISCURSOS DE INDALECIO GÓMEZ

I. Introducción

Antes de abordar el análisis referido a las disertaciones de Indalecio Gómez, expondré unas breves consideraciones sobre la retórica, para lo que acudiré a las palabras de un especialista en dicha materia, Rubén Darío Salas, quien esboza esta definición:

“La retórica, en tanto arte de persuasión, incluye elementos intelectuales (argumentos *–lógos–*) y afectivos (carácter que el orador asume para ganar la confianza de su auditorio *–êthos–*, que a su vez implica comprender el discurso de éste *–páthos–*), pues siempre un discurso está en función de otro discurso. En suma, en retórica razón y sentimientos son inseparables.”⁶¹

Asimismo, este autor menciona que Aristóteles al determinar el género del discurso definía tres tipos de argumentos, en función del arte de persuadir y de ayudar a interpretar los mismos, dos de los cuales eran de orden afectivo *–êthos* y *páthos–* y el otro racional *–lógos–*, los que pueden resumirse en estos términos: el *êthos* atiende a las condiciones mínimas de credibilidad, sensatez, seguridad y simpatía del enunciador, o bien, al carácter moral que el orador demuestre poseer, aunque no lo posea verdaderamente; el *páthos* refiere al conjunto de pasiones o emociones que el orador debe suscitar con su discurso en el auditorio y, finalmente, el *lógos* se refiere a la argumentación propia del discurso, es decir, al aspecto dialéctico de la retórica.⁶²

Ahora, volviendo al tema central de esta investigación, la figura de Indalecio Gómez, puedo advertir que sus argumentos expuestos –en gran medida, en el recinto legislativo– han sido de tipo racional *–lógos–*, aunque estimo que la coherencia y la fundamentación de sus

⁶¹ SALAS, Rubén Darío, *El discurso histórico-jurídico y político-institucional en clave retórico-hermenéutica. Del Clasicismo Ilustrado a la Post-Modernidad*, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Buenos Aires, 2004. Páginas 79 y 80.

⁶² Obra citada. Páginas 86 y siguientes.

argumentaciones permiten vislumbrar el componente *êthos* en las mismas, derivado de su disposición, de su formación profesional y de su hábil elocuencia.

Por otro lado, Salas explica que los discursos pueden calificarse según el auditorio y conforme a su finalidad. Y, en particular, el discurso deliberativo o político es propio de la asamblea legislativa y atiende al futuro, ya que inspira decisiones o proyectos.⁶³ En definitiva, éste es el tipo de discurso que interesa a los fines de la presente investigación, para adentrarnos en las disertaciones de Indalecio Gómez.

Luego, tal como he indicado en el capítulo anterior, referente a la biografía del salteño, es dable destacar la calidad de su oratoria y la profundidad de su preparación, como también la relevancia de su integridad y de sus principios morales. Él no era un improvisado, era un hombre comprometido con sus conocimientos y, a la par, con sus convicciones. Estas aptitudes trascendieron en su actividad como funcionario público y, en particular, en sus labores en el Congreso. Precisamente, quisiera detenerme en el hecho de que sus exposiciones no eran improvisadas, ya que más bien respondían a minuciosos estudios sobre las materias abordadas, lo que puede vislumbrarse en el contenido y en la profundidad de sus argumentaciones. Y, según mi parecer, la elegancia, el orden y la precisión de sus discursos permiten presumir que se valía de anotaciones.⁶⁴

Asimismo, en el que resulta ser el análisis biográfico más completo sobre la vida de Indalecio Gómez, Dell’Oro Maini destaca muchas de las virtudes morales de él, describiendo qué conducta y disposición adoptó, por ejemplo, en el marco de la reforma electoral, donde comunicó, promovió y defendió los designios del Poder Ejecutivo, con un comportamiento que puede definirse así:

"(...) aquella prudencia con que afrontaba la reforma, sabiendo que obedecía a una realidad, mezquina de hábitos; que no podía aspirar más que a un paso de transición, de gran trascendencia por cierto, pero pasajero como tal; y que el rumbo del futuro (...) sólo era una opción entre dificultades, expuestas a todas las contingencias, sin más

⁶³ Obra citada. Página 86.

⁶⁴ Pues, particularmente, en pos de asegurar la razonabilidad en las decisiones gubernamentales él manifestaba: “Y eso es lo que yo deseo: que nos acostumbremos, en esta Cámara, a estudiar los asuntos pluma en mano (...).” Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 3/7/1895. El debate versaba sobre el informe escrito en el trabajo parlamentario. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 232.

estímulo para acometerla que el amor desinteresado al pueblo y la devoción apasionada por la verdad.”⁶⁵

Puede decirse que Gómez, en concordancia con diversos preceptos de la doctrina republicana y, también, acordes de su fe cristiana –que en distintas oportunidades confesó profesar–, defendió principios cercanos la veracidad, la legalidad, la rectitud, la honradez, la institucionalidad, etcétera.

De igual modo, se encargó de comunicar reglas de conducta que debían acompañar la labor parlamentaria. Entre ellas, Gómez consideraba que uno de los peores males que podrían cometer los gobernantes era, precisamente, recurrir a la mentira: “porque la mentira ante el pueblo es la más vergonzosa y oprobiosa de todas”⁶⁶, conforme a sus palabras. Particularmente, uno de los motivos fundamentales que justificó la reforma electoral fue la búsqueda de la veracidad en los comicios –muchos de sus argumentos aluden a la misma–, con el consiguiente repudio hacia el fraude y la corrupción, presentes en las prácticas habituales que la nueva normativa pretendía superar.

Considero que en muchas de las sesiones donde fue orador transmitió valores que ameritan ser rememorados, ya sea por su contenido jurídico, práctico, moral y/o retórico. En tal sentido, en el presente aparatado voy a abocarme al análisis de determinados temas – presentes en sus disertaciones– como la ética, la política y la observancia moral; el lenguaje y la oratoria; el respeto por el pasado y por aquellos gobernantes e ideólogos de la institucionalidad argentina, entre otras cuestiones que guardan semejanza con la doctrina republicana.

II. Ética y política. La observancia moral

La investigación sobre la gestión pública y la labor como funcionario de Indalecio Gómez me ha permitido vislumbrar la relevancia que poseía la observancia moral para él. Esta cuestión – como ya he citado en el capítulo anterior *BIOGRAFÍA DE INDALECIO GÓMEZ. SU FIGURA EN EL CONTEXTO DE LA POLÍTICA ARGENTINA*– ha sido destacada por los autores que han escrito sobre la vida del salteño.

⁶⁵ Obra citada, tomo I. Página 183.

⁶⁶ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 19/9/1912. El debate versaba sobre la constitucionalidad de los comisionados federales. Obra y tomo citados. Página 369.

De igual forma, Gómez expresaba que para el progreso del país y para la grandeza de la República no era suficiente la existencia de una buena legislación. Más bien él aludía al “progreso moral de los pueblos” para lo que, esencialmente, era necesaria la existencia de un componente ético como “centro de gravedad del movimiento” –cómo él lo definía–. En tanto que, dicha capacidad consistía en la disposición para la acción colectiva, en el espíritu colectivo, fundado en el respeto mutuo entre los ciudadanos, en la obediencia a la ley y a la autoridad. De esto puede colegirse que la observancia moral era un factor primordial para el avivamiento de la ciudadanía que él, como funcionario público, pretendía promover.

Por consiguiente, conforme a la hipótesis que he planteado al inicio, el grado de participación ciudadana influiría en el bienestar del país. Y, sobre la base del pensamiento de Gómez: ¿en qué consistía la participación de la ciudadanía? Particularmente, entiendo que dicha participación consistía en actos de obediencia y de respeto, hacia las instituciones, hacia las normas, hacia la autoridad y hacia los conciudadanos. También, la participación tendría que ver con la promoción del espíritu colectivo, mediante la realización de actos que impulsen el bienestar público. Estas virtudes ciudadanas no eran nativas, si no que podrían desarrollarse con la voluntad y la perseverancia.⁶⁷ En corolario, él con profunda convicción, al menos así lo indicaba, vaticinaba este futuro para la Argentina:

“(…) lo único que nos falta para que la Nación llegue a la cúspide de la grandeza, es que realicemos nuestro progreso institucional, y lo único que necesitamos para realizarlo es que nos respetemos mutuamente, que el que manda respete al que obedece, que no lo prive de sus derechos, que no lo oprima y que el que está en la oposición respete el triunfo de sus adversarios, sin difamarlos.”⁶⁸

A lo expresado en el párrafo anterior me permito agregar dos puntos. Por un lado, que dichas virtudes ciudadanas también eran requeridas a los gobernantes, quienes debían respetar a los gobernados, sin oprimirlos, garantizándoles sus derechos. Además, quienes eran

⁶⁷ Gómez expresaba: “No hay libertad si no hay respeto de los hombres entre ellos. Eso es lo que a nosotros nos falta, desgraciadamente. No es calidad nativa; es una calidad que ha de formarse con la voluntad, con la perseverancia.” Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 28/2/1913. El debate versaba sobre las garantías de la libertad electoral. Obra y tomo citados. Página 454.

⁶⁸ Obra, tomo y debate citados. Página 455.

opositores al oficialismo debían permitirle gobernar, sin difamaciones infundadas. Todos estos requisitos son claros elementos de la tradición republicana.

Luego, Gómez en distintas oportunidades había manifestado cuáles eran las intenciones que movilizaban su gestión gubernamental, evidenciando así sus anhelos de cumplir con la ley y la rectitud de sus propósitos, más allá de las propias limitaciones de las fuerzas humanas, tal como expresaba en esta ocasión siendo Ministro del Interior:

“(…) ante la convicción que abriga de haber hecho todo lo posible para cumplir la ley y de haber, en consecuencia, cumplido su deber, que no consiste en hacer imposibles, sino en realizar en pro de un ideal todo lo que las fuerzas humanas, guiadas por una recta intención, dan de sí y permiten.”⁶⁹

Por consiguiente, estimo oportuno destacar la importancia del político en aludir a las “limitaciones humanas”, al hecho de que ellos como funcionarios públicos no podrían lograr “imposibles” y que, también, podrían equivocarse. No obstante, lo valorable era la rectitud que motivaba las intenciones de las acciones humanas. Acaso me pregunto: ¿cuántos políticos se presentan como héroes infalibles, incapaces incluso de reconocer sus errores? Creo que la historia de nuestro país nos ha dado demasiadas muestras de ellos⁷⁰, por eso, considero destacable este aspecto de la conducta de Gómez.⁷¹ En consecuencia, la sinceridad que acompañaba cada una de sus argumentaciones merece ser destacada, como un aspecto propio de la integridad moral de un funcionario decidido y preparado, quien no temía exponer la verdad de los hechos o la limitación de sus fuerzas ante, inclusive, sus adversarios políticos.

En esta instancia, me permito reproducir un fragmento de una disertación de Gómez, que expuso en oportunidad de defender ante la Cámara la constitucionalidad de los comisionados federales. ¿Por qué lo traigo a colación? Precisamente, porque alude a valores

⁶⁹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 19/8/1912. El debate versaba sobre el descanso hebdomadario y sobre el trabajo de las mujeres y los niños. Obra citada, tomo II. Página 193.

⁷⁰ No resulta extraño encontrarnos con líderes políticos que prefieren engañar al pueblo, con mentiras o falsas promesas, presentándose como héroes que todo lo pueden, cuyas verdades no pueden ser cuestionadas por la ciudadanía.

⁷¹ A modo de ejemplo, en ocasión de estar disertando en el Congreso como Ministro del Interior, una vez expresó: “En circunstancias como la presente la solución es siempre una opción entre posibilidades imperfectas.” Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 24/1/1912. El debate versaba sobre la huelga de los ferroviarios y de los portuarios. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 159.

como la lealtad, la honradez y la sinceridad que el Gobierno –del que era Ministro– guardaría ante el Pueblo. Ya que, el objetivo era despertar en este último la confianza en los actos eleccionarios, en todos los espacios del país. Así lo describía, aludiendo a la tarea de los comisionados federales enviados, en dicha oportunidad, por el Poder Ejecutivo a determinadas Provincias:

“(…) van como emisarios, a despertar la fe del pueblo, para que crea el pueblo en sus gobernantes, para que crea que en el Gobierno hay hombres sinceros y que cuando dicen que quieren hacer efectiva la libertad electoral, dicen la verdad, honradamente y esa es su profunda convicción, y no un simple eco sin lealtad y sin vida del presidente de la República.”⁷²

En diferentes oportunidades el salteño aludió a la importancia de la honestidad que debía estar presente en la gestión de los gobernantes y, particularmente, ésta constituye una sensible realidad que casi en la centuria posterior a su muerte nos sigue sorprendiendo a los argentinos, con actos de corrupción cometidos por funcionarios públicos. A modo de ejemplo, puede decirse que esos casos culminan con el enriquecimiento ilícito de los involucrados. Por tal motivo, considero oportuno reproducir las palabras de Gómez quien, en oportunidad de hablar de Enrique Santos Quintana⁷³ en el recinto legislativo, expresaba:

“Hace más de veinte años, señor, que hemos podido observar la carrera de este ciudadano, que desde su temprana juventud se consagró por completo al servicio del país (...). Muere como mueren siempre los que en la vida no se preocuparon sino del servicio público.

⁷² Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 19/9/1912. El debate versaba sobre la constitucionalidad de los comisionados federales. Obra citada, tomo I. Página 370.

⁷³ Enrique Santos Quintana (1851, Buenos Aires-1896, Buenos Aires) fue un abogado y escritor argentino. Ejerció como Ministro de Justicia e Instrucción Pública durante la presidencia de Luis Sáenz Peña.

prestándolo con consagración y desinterés, muere pobre.”⁷⁴ (El subrayado me pertenece)

En definitiva, en el ideal de Gómez todos los esfuerzos debían encaminarse hacia la veracidad: para que el pueblo crea en los gobernantes y, especialmente, para que estos últimos no recurran a la mentira, “¡no mientan jamás!”, él enfatizaba en aquella oportunidad.

III. El lenguaje y la oratoria de Indalecio Gómez

Como ya he mencionado antes una de las características más elogiadas de Indalecio Gómez era su habilidad para la oratoria. A través del relevamiento de la información sobre su vida pude encontrar que todos los autores que escribieron sobre él, concretamente, elogiaron esta destreza. Por mi parte, al leer las disertaciones y los debates parlamentarios en los que intervino pude vislumbrar la calidad de su retórica.

En el presente apartado pretendo exhibir determinadas características del temperamento del salteño, entre ellas: cómo procedía al avizorar un error suyo o, bien, cómo respondía ante una destacada disertación de su oponente político. Sin lugar a dudas, es fácil halagar a un compañero y/o a un amigo; no obstante, me pregunto si en las prácticas políticas: ¿es habitual advertir que los funcionarios públicos enaltezcan las virtudes de sus oponentes? Claro que no es fácil advertir una respuesta positiva a este interrogante.

Y, como me he referido en diferentes oportunidades a las aptitudes retóricas de Gómez, en esta instancia me permito destacar cómo él aludía con admiración a la elocuencia de Nicolás Avellaneda, destacando su “don de la palabra”, admitiendo también que él había sido un escritor extraordinario. Al punto en que consideraba que “la frase bella y útil era un medio de gobierno” y, también, en otras palabras decía:

“La palabra expresiva, la frase bella son útiles para difundir las palpitaciones del corazón conmovido y hacer prevalecer altos

⁷⁴ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 11/5/1896. La disertación versaba sobre la vida de Enrique Santos Quintana. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Páginas 408 y 409.

pensamientos de gobierno; he ahí el concepto de Avellaneda, y a él me atengo.”⁷⁵

Si bien, el salteño estimaba que el trabajo parlamentario en el país había sido un espacio propicio, con muy pocas excepciones, para la formación de oradores; no obstante, él también exhibía los defectos de dicha labor, lo que puede resumirse en el siguiente fragmento de un discurso suyo:

“Generalmente, los que tenemos el honor de venir a la Cámara, y me pongo yo en primera línea porque voy a señalar un defecto, tenemos solamente una preparación universitaria y somos ajenos a los conocimientos administrativos; de donde resulta que el Congreso viene a ser entre nosotros una escuela de experiencia de hombres de estado.”⁷⁶

Estimo que es destacable vislumbrar cómo en su labor de funcionario público reconocía las limitaciones de su profesión, es este caso, de la labor parlamentaria. Por tal motivo, él aconsejaba “la muy saludable costumbre” de consultar el papel; es decir, que quien actuara como miembro informante no fuera a improvisar a la Cámara, sino que llevara la documentación y los escritos necesarios, que denoten el trabajo y la meditación sobre el papel, como una forma de trabajo más profunda, tal como explicaba:

“(…) Se me ocurre pensar que la pluma es una especie de instrumento, que reaccionando sobre el pensador que la maneja, viene a burilar en su espíritu los contornos del hombre de estado. ¿Por qué? Porque la pluma es más discreta que la lengua: el que escribe se reconcentra más, se consagra más a su tema, lo estudia mejor, es más claro, acumula más pensamiento, y es más sincero (…).”⁷⁷

⁷⁵ Discurso de Indalecio Gómez pronunciado en la inauguración de una estatua en la Plaza de Avellaneda, 8/6/1913. Obra y tomo citados. Página 477.

⁷⁶ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 3/7/1895. El debate versaba sobre el informe escrito en el trabajo parlamentario. Obra y tomo citados. Página 230.

⁷⁷ Obra, tomo y debate citados. Página 231.

Precisamente, Gómez fue reconocido por su calidad como orador, de allí que considero interesante destacar sus propias reflexiones respecto a la oratoria como, de igual forma, su disconformidad con el trabajo de aquellos oradores improvisadores –“payadores políticos”, como él los definía–, quienes no eran hombres de Estado, ni tampoco escritores. Él advertía sobre la importancia de que los legisladores se acostumbraran a trabajar con la pluma en la mano, dejando constancia de los antecedentes y motivos que fundaban las decisiones.⁷⁸ De esta forma él dejaba en claro la seriedad de sus intenciones en el ejercicio de sus funciones públicas.

Podría creerse que los abogados y los políticos, en ciertas ocasiones, utilizan el lenguaje de manera artificiosa para lograr convencer al auditorio donde se expresan. No obstante, puedo contrastar esta aseveración con el comportamiento de Indalecio Gómez en sus disertaciones públicas, para lo que elegiré algunos ejemplos concretos que demuestran cuáles eran los valores que defendía. Uno de ellos era la franqueza, tal como se extrae de la siguiente intervención:

“(…) ¿Conseguiré ese objeto? Por artificios de retórica, ciertamente que no; seguramente sí por la llaneza, la claridad y la sinceridad de la exposición, en la cual, merced a estas calidades, los hechos aparecerán en toda su verdad, y la acción del Poder Ejecutivo se destacará netamente tal cual es: mesurada e inspirada en el bien público.”⁷⁹

Ahora, volviendo a un asunto que ya había planteado al comienzo de este apartado, considero que merece ser destacada la reacción de Gómez cuando, en el marco de un debate en la Cámara de Diputados, había escuchado un buen discurso de un colega, con quien incluso poseía ciertas diferencias en el asunto que se discutía. En tal instancia él expresaba:

“(…) Porque sabido es que el orador se conoce, no por la fluidez y la corrección de su palabra, sino por los pensamientos que suscita. Él ha

⁷⁸ Obra, tomo y debate citados. Página 232.

⁷⁹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 27/8/1913. El debate versaba sobre el resguardo de la paz interna. Obra citada, tomo I. Página 456.

sido para mí sugestivo, y me ha incitado a contestar. Me ha dado el derrotero de la discusión.”⁸⁰

Así puede verse cómo exaltaba el discurso de su “oponente” en el debate y, al mismo tiempo, ello lo motivaba a elaborar una mejor contestación, lo que culminaría en algo fructífero para la sesión. Incluso, más allá de las diferencias que podría tener con su colega, no escatimaría en elogios si la disertación de este último lo ameritaba.

De igual forma, él se proponía brindar las explicaciones de la manera más adecuada y académica, para alcanzar el entendimiento de los interlocutores, tal como lo definía en una ocasión, en su rol de Ministro del Interior:

“Heme aquí a dar las explicaciones pedidas. Trataré de hacerlo con precisión, con sobriedad, con mesura; únicos méritos dignos de la alta cultura de los señores diputados, de los cuales, si consigo mi propósito, espero alcanzar su benevolencia.”⁸¹

Por otro lado, estimo que es pertinente acentuar algunas de sus intervenciones en el ámbito político precitado, al tratarse de ejemplos que exhiben aspectos positivos de sus principios y de su rectitud humana. Es así que, durante una sesión en la Cámara de Diputados él había manifestado una palabra inadecuada –en concreto, el término “putrefacto”–, que fue cuestionado por algunos de los asistentes y, en tal instancia, Gómez no tardó en disculparse frente a la audiencia:

“(…) Usé, es cierto, la palabra putrefacto. Si en el momento de decirlo hubiera podido suprimirla, lo habría hecho. Los que me conocen saben que no es usual en mi vocabulario, pero en el calor de una improvisación muchas veces salen palabras que, aun cuando estén en la imaginación, no son de nuestro uso. (...) Y si por esa sola palabra algún oído en la cámara se ha sentido ofendido, pido que me disculpe.

⁸⁰ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 17/6/1892. El debate versaba sobre el concepto preventivo del estado de sitio. Obra y tomo citados. Páginas 206 y 207. Particularmente, se refería al discurso del Dr. Gonnet.

⁸¹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 19/9/1912. El debate versaba sobre la constitucionalidad de los comisionados federales. Obra y tomo citados. Página 359.

Más me cuesta, señores, a mí haber usado tal palabra que pedir excusas por haber hecho uso de ella.”⁸²

También, ya en el marco del debate de la reforma electoral en el Senado, luego de que Joaquín V. González expresara un extenso discurso, el Ministro del Interior manifestó:

“El admirable discurso que hemos oído, que es una requisitoria formidable contra el sistema propuesto por el Poder Ejecutivo, es difícil de contrarrestar. Mi tarea es, sin embargo, empeñarme por lograrlo; aun cuando mi situación sea desfavorable. La ciencia ha hablado por boca del Senador que me ha precedido en la palabra; la experiencia le da más autoridad aún; yo me encuentro, pues, en situación inferior, pero ésta será subsanada, seguramente, por la predisposición favorable con que espero que el Senado se servirá atenderme.”⁸³

Luego, mientras continuaba con el mismo discurso, Gómez expresaba:

“(…) el pueblo argentino sabe que tiene como base de su progreso recursos naturales con que la Providencia lo ha enriquecido; pero encuentra que todavía no ha progresado lo bastante; encuentra que no realiza sus instituciones; que ellas quedan todavía siendo un deseo. ¿Qué es lo que se aleja de sus ideales? El señor senador González lo ha dicho con razón: nuestras malas prácticas electorales.”⁸⁴

Considero que merece ser destacada su cita de la “Providencia”, en un sentido bastante similar al utilizado por Jay en *El Federalista*.⁸⁵ De igual forma, es posible advertir un paralelo

⁸² Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 10/11/1911.

⁸³ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Senadores, 2/2/1912.

⁸⁴ Discurso de Indalecio Gómez citado.

⁸⁵ “(…) la independiente América no se compone de territorios separados entre sí y distantes unos de otros, sino que un país unido, fértil y vasto fue el patrimonio de los hijos occidentales de la libertad. La Providencia lo ha bendecido de manera especial con una gran variedad de tierras y productos,

entre las ideas del argentino y del norteamericano. En tal sentido, Hampsher-Monk hace alusión al síndrome republicano de las ideas, que constituye un punto de partida indispensable para cualquier intento de comprensión de *El Federalista*⁸⁶, donde los autores utilizaron de manera creativa los lenguajes políticos y el centro de su teoría tenía como eje una situación completamente nueva: la creación de un estado libre a escala continental.⁸⁷ En concordancia con ello, estimo que el énfasis expuesto por los federalistas en sus escritos –donde se destacaron varios principios de la tradición republicana–, es similar al énfasis manifestado por Gómez en la defensa del proyecto de reforma electoral y, en consecuencia, en la protección de la institucionalidad del país, tal como será ampliado en el capítulo *PENSAMIENTO DE INDALECIO GÓMEZ Y ELEMENTOS DE LA TRADICIÓN REPUBLICANA* de esta investigación.

IV. El respeto por el pasado, a pesar de todo

Otro de los aspectos del pensamiento de Indalecio Gómez que considero oportuno resaltar es lo que, particularmente, puede describirse como su deferencia por aquellos políticos que lo precedieron en la función pública como, también, en la conducción del país y en el diseño institucional del mismo. En este sentido, incluso, considero que sus críticas encaminadas hacia el mejoramiento del estado de cosas imperante en el país eran respetuosas. Más aún, como explica Botana los argumentos del salteño oscilaban entre la crítica moral y el reconocimiento histórico de la labor realizada por las clases conservadoras, precisamente, durante el medio siglo de vida institucional del país. Por ello, su propuesta pretendía que una

regándolo con innumerables corrientes para delicia y comodidad de sus habitantes (...).” (JAY, John, *El Federalista* –Artículo n° 2–, Fondo de Cultura Económica, México, 1943. Páginas 6 y 7.)

⁸⁶ Entre los años 1787 y 1788 diversos periódicos de la ciudad de Nueva York publicaron una serie de artículos con la cabecera *El Federalista*, firmados con el seudónimo “Publius” o “Publio”. El propósito de tales escritos era la persuasión de los neoyorquinos para que votaran a favor de la nueva Constitución que, recientemente, había sido redactada en Filadelfia o, expresado en otros términos, su objetivo era la defensa de la Constitución federal propuesta.

La obra consta de setenta y siete artículos –que fueron publicados en los citados periódicos durante el período mencionado–, más otros ocho que fueron revelados al editarse la edición completa, en dos volúmenes. Puede decirse que esta producción literaria –cuyo componente principal era la discusión de ideas políticas– no es más que el resultado de un esfuerzo, desplegado por quienes estaban comprometidos en la creación y en la ratificación de una Carta Magna común para todos los Estados de la Confederación.

⁸⁷ HAMPSHER-MONK, Lain, *Historia del pensamiento político moderno. Los principales pensadores políticos de Hobbes a Mark*, Ariel, Madrid, 1996. Página 247.

parte del viejo régimen continúe en los cargos representativos y que, al mismo tiempo, que los nuevos partidos se incluyan en los cargos gubernamentales.⁸⁸

Por un lado, él manifestaba su respecto hacia los Padres Fundadores de nuestras instituciones y de nuestra Norma Fundamental, reconociendo las dificultades y el mérito de tal tarea, que fue desarrollada gracias a la genialidad y la intuición de aquéllos. Así, lo expresaba en palabras que, como puede observarse, están embellecidas por un tinte de gratitud y de poesía que claramente emana de las mismas:

“No fue, en verdad, nuestra Constitución un pacto entre soberanos, ni una deducción lógica de antecedentes sociológicos coordinados y perfectamente observados. Fue algo más grande, algo más extraordinario (...). Fue una intuición genial, sugerida por dos premisas, justamente las más inauspiciosas: el caudillaje lugareño autónomo y los pueblos anarquizados; despotismo y anarquía que, engendrándose recíprocamente, se revolcaban en comarcas que se desmembraban y cuyos límites se cambiaban a capricho; ni integridad territorial ni orden constitucional: he ahí la base negativa sobre la cual se levantó la Constitución.”⁸⁹

“Nuestros padres, en sus anhelos, forjaron un molde augusto y lo lanzaron a la posteridad, dejándonos el mandato de conducir el precioso metal argentino hasta que, en la hora de la providencia, fuese a vaciarse definitivamente en el molde constitucional, que ellos nos legaron.”⁹⁰

Asimismo, estimo que merece destacarse cierto aspecto del pensamiento de Gómez, que demuestra su imparcialidad en cuanto observador de la historia política de la Argentina. Como es sabido, en innumerables ocasiones con motivo de los debates parlamentarios que acompañaron la reforma electoral de 1912 él criticó el estado de cosas, como el fraude y la

⁸⁸ BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Hyspamérica, Buenos Aires. Páginas 273 y 274.

⁸⁹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 22/7/1895. El debate versaba sobre la defensa del proyecto de intervención de la provincia de La Rioja. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Páginas 273 y 274.

⁹⁰ Obra, tomo y debate citados. Página 274.

apatía cívica, derivada de las viejas prácticas electorales, que entonces el Gobierno él acompañaba se había propuesto superar. Sin embargo, al poco tiempo de acontecida dicha reforma, que produjo un cambio trascendental en la conducción política del país, el salteño no dudaba en defender el papel de aquellos mismos dirigentes, como puede observarse en el siguiente fragmento de su discurso:

“Esos hombres fueron eminencias, hicieron un gran servicio al país. Constituyeron en su época gobiernos personales, es cierto; pero reconozcamos con imparcialidad y agradezcamos el servicio que hicieron al país; ellos extirparon la anarquía, fomentaron el sentimiento de conservación social y arraigaron el respeto a la autoridad, al Gobierno.”⁹¹

Es decir que para Gómez estos dirigentes le habían permitido a la Argentina superar la anarquía, el desorden y, en consecuencia, lograr la tranquilidad y la paz social necesarias para dar los primeros pasos como un país institucionalmente organizado.⁹² En este sentido y a modo de ejemplo puedo citar las palabras del salteño, en oportunidad de pronunciar un discurso en homenaje a Nicolás Avellaneda:

“Los grandes hombres traen sobre las naciones a que pertenecen doble bendición. En vida su acción directa determina la marcha de los pueblos con el fuerte empuje de sus calidades. Muertos, su ejemplo, perdurando en el ejemplo de las generaciones, modela el espíritu de la posteridad.”⁹³

⁹¹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 28/2/1913. El debate versaba sobre las garantías de la libertad electoral. Obra y tomo citados. Página 449.

⁹² No puede olvidarse que estos dirigentes tuvieron la difícil tarea de organizar civilmente al país, en un momento de grandes transformaciones en el ámbito nacional e, incluso, internacional. Entonces, la Argentina había alcanzado un importante crecimiento económico y, a la par, se había convertido en la “tierra prometida” para muchos inmigrantes que provenían desde Europa. Por consiguiente, había nuevas situaciones sociales que requerían respuestas de los gobernantes; mientras que, en tal escenario el mantenimiento de la paz colectiva era algo alentador y deseable, lo que siempre había sido destacado por Indalecio Gómez.

⁹³ Discurso de Indalecio Gómez pronunciado en la inauguración de una estatua en la Plaza de Avellaneda, 8/6/1913. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 473.

De igual forma, otro de los aspectos que Gómez destacaba respecto de la figura de Avellaneda era, precisamente, que éste había logrado extraer de las horas de confusión, conflictos y agitaciones del país, los elementos del orden y de la estabilidad. Como ya he mencionado en otros apartados, el salteño había manifestado siempre su repudio hacia la anarquía, la tiranía y las guerras civiles.

En consonancia con el pensamiento de Gómez, en oportunidad de emprender juntos la misión reformadora de 1912, Sáenz Peña mencionaba en una misiva que en sus intenciones no estaba el hecho de hacer reproches hacia el pasado, ni a las costumbres ni a las desviaciones, que habían sido –en algunas ocasiones– imposiciones de los tiempos, de las necesidades y hasta del patriotismo. No obstante, él anunciaba que había llegado el momento en que el “alma colectiva de la Nación” –como él la definía– exigía el perfeccionamiento de los métodos y la verdad de los regímenes, para asegurar el progreso, la grandeza del país y la paz interna.⁹⁴

Considero que los fragmentos precitados denotan la importancia de las acciones que trascienden los meros oportunismos y provienen de profundas convicciones, semejantes a las que poseían Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez al momento de emprender la reforma electoral.

Ambos reformadores no temían a la situación de ampliar el derecho al sufragio, pues más bien entendían que ello había sido un designio de los constituyentes y, precisamente, el perfeccionamiento del sistema democrático dependía del sufragio. Ellos estaban transitando un momento decisivo para el porvenir de las instituciones argentinas, donde el pueblo estaba capacitado para definir el rumbo de su soberanía interior, ya que del conjunto de la ciudadanía dependía el porvenir de la República.⁹⁵ Las palabras de Sáenz Peña que transcribiré a continuación definen este propósito:

⁹⁴ Estas palabras fueron expresadas en una carta que Sáenz Peña envió al gobernador de Córdoba, Félix T. Garzón, el 30/1/1911. (*Roque Sáenz Peña, La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 77.)

⁹⁵ Tal como he planteado en la hipótesis, Indalecio Gómez poseía expectativas que destacaban la importancia de la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos del país, lo que resultaba crucial para el buen funcionamiento de las instituciones democráticas.

“Temer la legalidad del voto, es mostrarse amedrentado por la democracia, haciendo incurrir a la actual generación en una cobardía cívica, que no penetró en el alma de los constituyentes, ni en el concepto creador de la nacionalidad, hecha de arrojo y de sabiduría.”⁹⁶

En el próximo capítulo abordaré el análisis de algunas de las disertaciones más destacadas, emitidas por Indalecio Gómez en el Congreso de la Nación.

⁹⁶ Estas palabras fueron expresadas en una carta que Sáenz Peña envió al gobernador de Córdoba, Félix T. Garzón, el 30/1/1911. (*Roque Sáenz Peña, La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 76.)

DISERTACIONES DE INDALECIO GÓMEZ EN EL CONGRESO

I. Introducción

Indalecio Gómez ha tenido destacadas intervenciones en el Congreso, en diversas materias que versaban sobre asuntos de organización política, propios de un joven país como la Argentina, que estaba recibiendo un enorme aluvión inmigratorio y, a la par, las problemáticas sociales requerían respuestas diligentes del Estado y otras acciones más profundas, para encaminar el rumbo de una sociedad dispersa y necesitada, a través de políticas inclusivas que permitan acercar a la población al sentido de la Nación. En tal escenario, él participó en diversas problemáticas de la época, relacionadas con la economía, la salud pública, la educación, la cultura, el trabajo, asuntos de política interna y externa, entre otras materias.

En el próximo apartado mencionaré algunos de los debates en los que Gómez ha participado, junto con las ideas más prominentes que pueden extraerse de dichas intervenciones.⁹⁷ Por supuesto que, en consonancia con los postulados de la presente investigación, muchas de las citas y de las reflexiones estarán centradas en los elementos de la tradición republicana defendidos por él.

II. Debates parlamentarios

a. Concepto preventivo del estado de sitio⁹⁸

En este debate Indalecio Gómez realizó una rigurosa interpretación de carácter jurídico sobre este tema, considerado como recurso preventivo, mientras que dejó en claro su disconformidad con las revoluciones, ya que las mismas atentarían contra la libertad del país.

Él demostró poseer un amplio conocimiento sobre la figura, desde el punto de vista del derecho comparado internacional –aludiendo a la Carta Magna norteamericana, aunque

⁹⁷ Para elaborar el presente capítulo me he valido de la obra de Atilio Dell’Oro Maini, publicada por la Editorial Kraft en 1953, *Los Discursos de Indalecio Gómez*, tomos I y II.

He dejado fuera del análisis a las disertaciones referidas a la reforma electoral de 1912, cuestión que será abordada en la parte IV del desarrollo de esta investigación.

⁹⁸ Cámara de Diputados, 17/6/1892.

aclarando que el antecedente tomado por nuestro país había sido el modelo chileno—. Asimismo, él expuso sus conocimientos respecto a la jurisprudencia y a la doctrina existente en la material, en el ámbito local.

En definitiva, Gómez dejó en claro cuál era su perspectiva respecto a las revoluciones, afirmando que en las mismas se desmoronaba la garantía de la libertad, pues la razón de ser de esta última radicaba en el orden, al punto en que mencionaba:

“Supongamos por un momento cuál habría sido el resultado de la revolución. ¿Habríamos tenido un gobierno regular, habrían sido salvadas y conservadas las instituciones? No. Nunca sufre más la libertad que en las revoluciones.”⁹⁹

“¡Las revoluciones no aseguran la libertad! ¡La libertad no es planta que se arraiga súbitamente ni por la violencia, sino por el ejercicio enérgico pero tranquilo de la actividad del ciudadano, con sujeción a la ley!”¹⁰⁰

Este último fragmento que he citado, denota la cercanía de Gómez con los postulados de la tradición republicana, donde el rol de la ciudadanía y la primacía del Estado de Derecho configuran elementos primordiales en el marco de la institucionalidad. De igual forma y con una postura que estimo realista, él defendía la política que aspiraba a la transformación y a las mejoras ordenadas y paulatinas, que llevarían a la República Argentina hacia el carril del porvenir, pero sin grandes conmociones ni revoluciones.

b. El idioma nacional en la enseñanza. Su significado político y social¹⁰¹

Las cuestiones relativas al saber y a la educación eran esenciales para Indalecio Gómez, para quien la instrucción de la ciudadanía habría de tener un lugar fundamental en el despertar cívico del país. En el momento de la presente disertación, en el año 1894, la Argentina estaba

⁹⁹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 17/6/1892. El debate versaba sobre el concepto preventivo del estado de sitio. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 214.

¹⁰⁰ Obra, tomo y debate citados. Página 213.

¹⁰¹ Cámara de Diputados, 17/9/1894, 4/9/1896, 9/9/1896.

recibiendo un gran aluvión inmigratorio que provenía desde el continente europeo. La nueva coyuntura socio-cultural del joven país requería de acciones del Estado como, en esta oportunidad, el recinto legislativo se ocuparía de esta problemática y, en concreto, de la imposición del uso del idioma nacional en la enseñanza.¹⁰²

En esta instancia, me permito hacer un paralelo entre el pensamiento de Indalecio Gómez y el de Joaquín V. González, ya que el nacionalismo de este último aspiraba a la integración de las masas inmigratorias respetando sus características culturales, sin deformar la herencia moral y las tradiciones arraigadas en la cultura nacional, desde la época precolombina hasta la época de la colonia.¹⁰³

Entre los principales intereses de González estaba la educación, es así que en su conocido *Manual* enunciaba las tres finalidades concretas de la escuela pública, es decir: la creación de una cultura humana; el fortalecimiento de la nacionalidad y, también, el logro de que el pueblo se gobierne a sí mismo, realizando con verdad los propósitos generales de la Constitución Nacional.¹⁰⁴

Por su parte, el salteño destacaba la importancia del idioma como el factor más poderoso para reunir a los hombres en la comunidad, ya que el uso del habla nacional ayudaría a la fomentar la unidad en el país. Más aún, él estimaba que este idioma habría de ser crucial en la acción cívica del ciudadano y en el ejercicio de sus derechos políticos, al punto en que expresaba:

“Si el ciudadano necesita por fuerza de la ley el idioma nacional para ejercitar todos sus derechos, sería un contrasentido que el Gobierno prescindiera de establecer como una obligación ineludible, como un requisito esencial, como un deber primordial, su aprendizaje suficiente. El Estado tiene el deber de proporcionar a los ciudadanos el

¹⁰² Tal como explica en el debate, el proyecto se refiere a la enseñanza en las escuelas primarias, mientras que los establecimientos de enseñanza secundaria estarían fuera del mismo. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Páginas 47 y siguientes.

¹⁰³ DALLA VÍA, Alberto Ricardo, *El Juicio del Siglo en el Segundo Centenario*, artículo publicado en *El Juicio del Siglo*, Edición Comentada, Alberto R. Dalla Vía, Jorge R. Vanossi, Eudeba, Buenos Aires, 2011. Página 134.

¹⁰⁴ VANOSSI, Jorge Reinaldo, *Joaquín V. González: Del Hombre a la Constitución*, artículo publicado en obra citada. Página 148.

instrumento de acción cívica y jurídica que él mismo ha hecho obligatorio; y ha de cumplirlo, enseñándolo en las escuelas.”¹⁰⁵

En esta instancia y aprovechando las similitudes, quisiera relacionar el pensamiento de Gómez –referido a la defensa del uso del idioma nacional en la enseñanza– con el criterio actual de la jurisprudencia en la materia. Siendo que, en una reciente sentencia de la Cámara Civil y Comercial Federal, causa donde se solicitaba la carta de ciudadanía argentina, los magistrados entendieron que el conocimiento básico del idioma nacional configura un requisito implícito y esencial para obtener la “calidad de ciudadano argentino”, mientras que tal conocimiento resulta necesario para el ejercicio de los derechos políticos. Más aún, también se relaciona con una “leal voluntad de arraigo o intención de afincamiento en nuestro país”, al tratarse de un presupuesto que hace a la integración social de quien pretende obtener la ciudadanía local.¹⁰⁶

En corolario, en concordancia con la hipótesis planteada al comienzo de esta investigación –relativa al ideario de Indalecio Gómez–, puedo añadir que el compromiso de la ciudadanía en los asuntos públicos dependería de la educación, del sentido de pertenencia a la comunidad y a la República y, también, de la libertad para el ejercicio de los derechos políticos, de acuerdo a los principios republicanos establecidos en la Carta Magna. No obstante, como sostuvo este funcionario a lo largo de su carrera política, esto debía construirse sobre la base valores como la veracidad y la transparencia que, antes que nada, debían impregnarse en la labor de los gobernantes. El avivamiento cívico ciudadano sólo devendría como consecuencia de ello.

c. Validez de las elecciones en una Provincia¹⁰⁷

¹⁰⁵ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 9/9/1896. El debate versaba sobre el significado social y político del idioma nacional. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 65.

¹⁰⁶ Causa n° 7683/2013/CA1 – “Chen Xuebao s/ solicitud de carta de ciudadanía” – CNCIV Y COMFED – SALA III – 28/6/2016. En este pronunciamiento los jueces –Dres. Graciela Medina y Ricardo Gustavo Recondo– enfatizaron: “(...) las tres Salas de esta Cámara se han pronunciado en el sentido de que el conocimiento del idioma nacional es una exigencia implícita de los derechos políticos, puesto que asume el carácter de imprescindible para su efectivo ejercicio (...).”

¹⁰⁷ Cámara de Diputados, 15/6/1894. En concreto, se refería a las elecciones llevadas a cabo los días 4 de febrero de 1894 y 29 de agosto de 1894, respectivamente, en la provincia de Salta.

En este extenso debate la intervención de Indalecio Gómez, a raíz de su cargo como diputado nacional, dejó ver un genuino interés por la materia electoral.

He podido extraer algunos fragmentos que aluden a cuestiones centrales de esta investigación. Como, por ejemplo, cuando el salteño describía la realidad del país, vinculando al oficialismo con el fraude, situación que años más tarde combatiría al promover y sancionar la reforma electoral de 1912. Las palabras que había usado son duras, tal como puede verse a continuación:

“Hace mucho tiempo que bajo el nombre de oficialismo se encierra un concepto extraño.

Según él, el gobierno no estaría compuesto por mandatarios elegidos por el pueblo, sino de una jerarquía, un pequeño grupo oligárquico, que existiría fuera del pueblo y contra el pueblo, una especie de aristocracia del fraude y de abuso que se habría alzado con el gobierno.”¹⁰⁸

Sin lugar a dudas, el mencionado estado de cosas vulneraba los principios previstos en la Norma Fundamental, referidos al sistema representativo de gobierno. Y, precisamente, en el mismo debate Gómez recalcaría algunas observaciones sobre la labor parlamentaria, dejando en claro cuáles eran las reglas que moldeaban el ejercicio de sus funciones como legislador, los derechos y las obligaciones a los que debían atenerse sus pares. Y, además, indagaba sobre los límites que existían respecto a la facultad de opinar en el recinto legislativo. Por un lado, él reconocía que el pueblo de la República tenía derecho de emitir libremente sus opiniones sobre todos los asuntos de administración y de política, sobre la legislación, la jurisprudencia y la justicia, es decir, sobre todos los asuntos de interés. Mientras que, por otro lado, se detendría en la forma en que los representantes del pueblo debían actuar:

“(…) Existe, sí, ese derecho; y para nosotros, representantes del pueblo, existe también en grado más augusto, más pleno, más

¹⁰⁸ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 15/6/1894. El debate versaba sobre unas elecciones en Salta. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 255.

intangibles, válgame la palabra, porque no podemos ser ni acusados ni interrogados, judicialmente, ni aun siquiera molestados por la manera como en conciencia los ejercemos, desempeñando nuestro mandato de legisladores.

Pero eso no quiere decir que ese derecho sea ilimitado. Los diputados tienen que someterse al Reglamento; por las disposiciones del cual no pueden hablar sin regla ni freno ni a su albedrío y capricho, sino que es menester que hablen dentro de la cuestión, guardando la unidad del debate y sujetándose a las otras mil restricciones conocidas de los señores diputados.

Éstas son las limitaciones parlamentarias, sagradas: tan sagradas como el derecho mismo, porque fuera de ellas no existe el derecho sino el abuso, el desorden y la fuerza.»¹⁰⁹

Como puede observarse en el fragmento precitado, él profundizaba en la conducta y en los aspectos prácticos deseables, que debían observar los legisladores para respetar los límites legales de sus atribuciones y de las facultades de sus cargos.

d. La autonomía provincial y las garantías de la Constitución¹¹⁰

En esta ocasión Indalecio Gómez, en su rol de diputado nacional, defendía el proyecto de intervención de la provincia de La Rioja, realizando un estudio sobre la intervención federal. En tanto que, considero que en este análisis pueden vislumbrarse diferentes aspectos característicos de la doctrina republicana.

Concretamente, él define a la intervención nacional, según sus palabras textuales, como a la “facultad tutelar que ha investido la Constitución en la sabiduría del Gobierno federal, para poder mantener el respeto de las instituciones y para dirigir la educación del pueblo en la práctica de la Constitución”¹¹¹. Sin lugar a dudas, en su definición se exaltan ciertos

¹⁰⁹ Obra, tomo y debate citados. Página 250.

¹¹⁰ Cámara de Diputados, 22/7/1895.

¹¹¹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 22/7/1895. El debate versaba sobre la autonomía provincial y las garantías de la Constitución, donde se defendía la intervención de La Rioja. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 273.

elementos prominentes de la tradición republicana, es decir: la virtud ciudadana y su educación en el respecto de la institucionalidad y del Estado de Derecho. Mientras que, al esbozar esta definición Gómez reconocía las circunstancias originarias de la Norma Fundamental y, a la vez, admitía que el temor era el único freno que contenía a los gobernantes prepotentes, quienes querían ir en contra de las instituciones como, también, a las facciones anárquicas que pretendían doblegar a las autoridades constituidas.

En esta instancia me permito hacer un paréntesis para incorporar una apreciación personal: años más tarde, Gómez lideraría la propuesta reformadora de 1912 para salir de las acostumbradas situaciones de fraude, que indudablemente atentaban contra las instituciones del país. Pero él –junto al equipo oficialista–, lejos de imponer una estrategia revolucionaria y violenta, buscaron afrontarlo con las armas de la legalidad, que se plasmaría mediante la sanción de un paquete de leyes –donde, por supuesto, sobresaldría la ley 8871–.

Ahora, volviendo a la materia central del debate sobre la intervención federal, es interesante resaltar el examen histórico que enunciaba Gómez, relativo a la Constitución Nacional de 1853, admitiendo –con palabras halagadoras– que la misma había sido una ocurrencia de la obra intuitiva y del genio de los constituyentes. Y, más aún, él estimaba que la Carta Magna no había sido una deducción lógica de antecedentes ordenados, sino “la profecía acertada del porvenir”¹¹², tal como lo describía.

Igualmente, Gómez resaltaba los propósitos constitucionales como un medio, precisamente, para garantizar la autonomía de las provincias. A continuación transcribiré sus palabras:

“(…) para asegurar al pueblo contra los desmanes de los caudillos que todavía figuraban en el país, y al pueblo mismo contra sus propios extravíos en las revoluciones y sediciones, estableció la garantía, según la cual la Nación debe mantener las autoridades constituidas y restablecer, de toda perturbación, el régimen republicano de gobierno.”¹¹³

¹¹² Obra, tomo y debate citados. Página 275.

¹¹³ Obra, tomo y debate citados. Página 276.

Y, posteriormente, él justificaba qué soluciones tendrían que tomarse dentro de las provincias cuando las crisis como los conflictos resultaban insalvables:

“Y desde que es un caso grave de suspensión de la vida política de aquella provincia, seguramente esta perturbación de las instituciones locales sólo puede ser remediada por la intervención de la autoridad nacional.”¹¹⁴

Por otro lado, en consonancia con las apreciaciones precitadas, el salteño explicaba qué significaba que la Constitución garantizaba la forma republicana de gobierno, o mejor dicho, él aclaraba contra qué situaciones se imponía dicha garantía:

“(…) cuando la Constitución dice que garante la forma republicana de gobierno, no se entiende que la garante contra posibles restauraciones monárquicas o aristocráticas; la garante, sí, contra los atropellos de los caudillos, contra las subversiones de la anarquía.”¹¹⁵

“He ahí (…) cómo entiendo la garantía, no en beneficio de la Nación, ni en el sentido centralista, sino en el sentido genuino del concepto de nuestros constituyentes, para el perfeccionamiento de los pueblos en el ejercicio de sus derechos (…).”¹¹⁶

En todo momento Gómez había manifestado su temor por la anarquía y por la subversión. Mientras que en reiteradas consideraciones se refirió al ejercicio de los derechos por parte de la ciudadanía, que debía ser una práctica derivada de la educación. De igual forma, él reiteraba su respeto por el sentido originario de la Norma Constitucional.

¹¹⁴ Obra, tomo y debate citados. Página 287. Y, en concreto, al referirse al caso de La Rioja él añadía: “(…) en el caso actual hay concurrencia de causas y concurrencia de fines; hay causas para intervenir por derecho propio y hay también requisición; se puede intervenir a reorganizar los poderes acéfalos, y se puede intervenir sólo a garantizar el funcionamiento de la Legislatura.”

¹¹⁵ Obra, tomo y debate citados. Página 334.

¹¹⁶ Obra, tomo, debate y página citados.

e. La constitucionalidad de los comisionados federales¹¹⁷

En este debate Indalecio Gómez, en su rol de Ministro del Interior, se proponía explicar en virtud de qué atribuciones el Poder Ejecutivo había enviado un comisionado federal a la provincia de Salta. Por un lado, él pretendía probar que este último era un medio lícito, adecuado a su fin, para realizar los propósitos de la Constitución, por consiguiente, que el poder que lo empleaba no salía de la órbita de sus atribuciones. Más aún, en esa disertación Gómez se refería al “espíritu” de la Norma Fundamental como algo investigado y descubierto diariamente por los hombres que tenían la responsabilidad de aplicarla, para hacer efectivos los derechos que ella otorgaba y consolidar las instituciones que ella creaba. Esto él lo denominaba “jurisprudencia” y, en concreto, para abordar la cuestión de los comisionados federales y fundar su explicación recurría a los antecedentes históricos del país.

Así, a modo de ejemplo, Gómez citaba las memorias de Bernardo de Irigoyen –del año 1883–, que narraban la situación de la provincia de Santiago del Estero en ocasión de sufrir agitaciones políticas. En dicho momento, como explicaba Gómez, se recurrió a un comisionado semejante en sus funciones y en el objeto, que al que en oportunidad de su gestión se enviaba a Salta. Así, él dejaba en claro que no se trataba de un interventor, sino de un comisionado para estudiar, observar y dar testimonio de verdad, después de tomar conocimiento de los hechos.

Igualmente, él mencionaba otros ejemplos del pasado donde el Poder Ejecutivo había enviado comisionados a las provincias del país, lo que denotaba que el entonces Ministro había recurrido al estudio de los acontecimientos históricos de antaño, para aplicar esas experiencias en el mandato que afrontaba.

Y, volviendo al caso central del debate –el envío del comisionado a la provincia de Salta–, Gómez aclaraba que se trataba exclusivamente de un acto de presencia y no de una intervención. Ya que el Gobierno de la Nación, en su rol de garante del ejercicio de la libertad electoral, iría a conocer y a investigar si el mismo se respetaba en dicha Provincia.¹¹⁸

¹¹⁷ Cámara de Diputados, 19/9/1912.

¹¹⁸ En tal sentido, Gómez admitía: “(...) manda el Poder Ejecutivo, el presidente de la Nación a las provincias, hombres fidedignos, de gran responsabilidad, de carácter, de una profunda honorabilidad que, asistiendo a los actos electorales, digan ante el pueblo: aquí hubo verdad electoral (...)” Discurso de Indalecio Gómez citado. El debate versaba sobre la constitucionalidad de los comisionados federales. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 370.

Es decir, como un idealista republicano no se cansaba de reiterar las intenciones del Gobierno:

“Pero hay otra razón más poderosa, que es la que mueve al presidente de la República: el propósito de asegurar de una vez por todas, de entrar de una vez por todas, noble y lealmente, por el camino de la práctica de nuestras instituciones, por el camino de la seguridad de la libertad electoral.”¹¹⁹

Asimismo, él explicaba cómo los diferentes poderes del Estado perseguían el mismo objetivo, como un claro elemento del respeto por la división de poderes:

“Ese propósito, proclamado por el presidente de la República, legislado y consagrado por este honorable Congreso, apoyado por una acción decidida por el Poder Judicial, ha sido también proclamado por los gobernadores de provincia.”¹²⁰

Por otro lado, estimo relevante mencionar que para Gómez el propósito de los comisionados en las provincias estaba ligado a la primordial necesidad, mencionada en el plan reformador, de robustecer la confianza del pueblo en los comicios para, de esa forma, hacer efectiva la libertad y la transparencia electoral.

f. Problemas económicos y sociales¹²¹

En la última parte del siglo XIX la Argentina había tomado protagonismo en la economía mundial sobre la base del modelo agroexportador, que le valió la denominación de “el granero del mundo”. No obstante, existían distintas situaciones económicas y sociales que requerían de respuestas legislativas, era necesario tomar medidas que acompañasen el ansiado y promisorio desarrollo económico. El devenir social del país estaba signado por la masa

¹¹⁹ Obra, tomo y debate citados. Página 369.

¹²⁰ Obra, tomo, debate y página citados.

¹²¹ Cámara de Diputados, 15/12/1894, 2/11/1895, 5/7/1897, 3/11/1897.

inmigratoria que arribaba sin descanso a la Argentina, gracias a un programa de fomentos que debía plasmarse y efectivizarse en la práctica.

Entonces, Indalecio Gómez ejerció dos mandatos como diputado nacional e intervino en debates que se ocuparon de dichas realidades como, por ejemplo, de la construcción de caminos en la provincia de Salta, de las obras del Puerto en la ciudad de Buenos Aires, de la actividad agrícola, de la ganadería y de la colonización. Las actividades comerciales y agrarias que desarrolló –especialmente, en sus años de juventud– le sirvieron de experiencia, para enriquecer sus argumentaciones jurídicas.

En tal cometido, él propició la construcción de caminos –en concreto, de la carretera de Perico a Orán, en el norte argentino–, lo que habría de ser decisivo para el desarrollo progresivo de la región. Así lo enfatizaba:

“He ahí señores, cómo un camino convierte como por encanto, diré, en riqueza lo que antes no lo era. Los caminos son grandes criadores de valores.”¹²²

Por otro lado, Gómez se preocupaba por el estado de la agricultura, en ocasión de que una plaga –la langosta– la estaba aquejando desde hacía varios. Temía que ello afectase la capacidad económica del país y, asimismo, la credibilidad de los hombres y de los capitales europeos cuyo arribo se esperaba en la Argentina, lo que también contrariaría uno de los fines de la política nacional y de la Norma Fundamental: el fomento de la inmigración europea.

Además, existían otros problemas que afligían a los pequeños productores, agricultores y ganaderos, tales como las divisiones administrativas que obligaban a los vecinos a trasladarse a través de extensas distancias. Mientras que la organización centralista del comercio que tenía como eje a la ciudad de Buenos Aires, donde se liquidaban las operaciones mercantiles de las provincias, había generado sus inconvenientes, entre ellos, los gastos que debían afrontar los estancieros o colonos del interior.

Avanzando en otro de las problemáticas de la época, Gómez aludía al sistema fiscal y al espíritu proteccionista, que podría atentar contra las exportaciones, ya que los mercados

¹²² Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 19/9/1912. El debate versaba sobre los caminos y el progreso de las provincias nortenas. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 90.

extranjeros reaccionaban con represalias similares, que podrían generar el cierre de dichos mercados para la producción local.

En suma, Gómez acompañó cada una de estas sesiones, intentando demostrar que los asuntos abordados requerían de atención, de premura y de eficacia en las propuestas legislativas, estando en juego los propósitos constitucionales de la protección del trabajo, el fomento de la industria y de la inmigración, entre otros.

g. Problemáticas laborales. Huelga. Descanso semanal. Trabajo de mujeres y de niños. Departamento del Trabajo¹²³

En oportunidad de ejercer como Ministro del Interior Indalecio Gómez se presentó en el recinto legislativo, con el objeto de dar explicaciones sobre la huelga de los ferroviarios y de los obreros del puerto y, concretamente, sobre cuáles eran las medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo a propósito de la situación.¹²⁴ O sea, él justificaba el decreto dictado por el Ejecutivo, aludiendo a que la norma era prudente y había sido dictada dentro del marco de las posibilidades imperfectas que existían, por ello advertía:

“Y yo quisiera oír no objeciones sino opiniones que señalaran medios más apropiados y más eficaces para llegar a este resultado: respetar el derecho de los obreros, respetar el derecho de las empresas y mantener en lo posible el tráfico.”¹²⁵

Por supuesto que Gómez vislumbraba la gravedad de la situación, al tratarse de una huelga que paralizaba un servicio público esencial para la población, interrumpiendo el tráfico de los pasajeros y de las cargas por el territorio nacional. La huelga producida de esta manera constituía un caso de fuerza mayor, pues todo el gremio de maquinistas se había adherido a la

¹²³ Cámara de Diputados, 24/1/1912, 19/8/1912, 30/12/1913.

¹²⁴ Considero que merece ser destacada esta apreciación de Indalecio Gómez, pues denota su interés en el diálogo y por la armonía entre los poderes políticos, en pos del orden, del progreso y de la prosperidad del país: “Vengo al llamado de la Cámara con viva satisfacción, porque de una conversación entre el Poder Ejecutivo y los señores diputados no puede resultar sino para bien del país.” Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 24/1/1912. El debate versaba sobre la huelga de los ferroviarios y de los obreros del puerto. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 141.

¹²⁵ Obra, tomo y debate citados. Página 159.

medida, lo que conformaba un caso excepcional. A pesar de ello el salteño aclaraba que la misma no era un delito, era la suprema defensa del obrero. Él indicaba que los salarios no eran suficientes y, también, recomendaba al Poder Legislativo ocuparse de la ley de accidentes de trabajo, norma que era necesaria en materia laboral.

Luego, los debates aludieron al asunto de la higiene y de la seguridad en el trabajo, de la jornada laboral y, en particular, al trabajo de las mujeres y de los niños. Al respecto hubo cuestionamientos hacia la labor del Gobierno y, también, sobre la gestión del Ministro del Interior, quien culminaba su disertación admitiendo que en su convicción había hecho todo lo posible por cumplir con la ley y, en consecuencia, con su deber. Para él ello no consistía en imposibles, “sino en realizar en pro de un ideal todo lo que las fuerzas humanas, guiadas por una recta intención, dan de sí y permiten”¹²⁶, así lo expresaba con firmeza.

h. Otras temáticas analizadas

1. Defensa del federalismo

Indalecio Gómez aludía a la defensa del federalismo argentino, que se traduciría en el mantenimiento de una orientación verdaderamente nacional, en bien de todos los intereses del país, tendiente a que las provincias menores no sean postergadas. En tal sentido, ninguna de las instituciones del país sufriría perturbación, sino que más bien ganaría el Congreso y así lo enfatizaba:

“(…) ahora es precisamente el momento, como ha dicho el Poder Ejecutivo, de que cada Provincia conserve la integridad de su autonomía, que cada hombre piense con toda la integridad de su pensamiento, que cada diputado tenga la absoluta libertad de sus opiniones. (...) Es un momento propicio para todas las reformas del civismo (...).”¹²⁷

¹²⁶ Obra, tomo y debate citados. Página 193.

¹²⁷ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 5/8/1912. El debate versaba sobre el censo general y la reforma de la representación legislativa. Obra y tomo citados. Página 258.

En dicha ocasión se discurría acerca de la realización de un censo general en la población y, también, sobre la reforma en la representación legislativa. Esto había generado temores en el Parlamento y algunos diputados consideraban necesario tomar precauciones, precisamente, respecto a los efectos electorales de dicha representación, que habría de generarse por los efectos del censo. En aquel escenario de dudas y desconfianzas Gómez intentaba convencerlos de las ventajas del censo, sosegándolos con la promesa de que ya llegaría el momento para legislar sobre los efectos electorales de la medida cuestionada, con la visión de que el Congreso habría de reglamentar esos efectos de la forma más adecuada para el progreso, para la armonía y para la conservación de la unidad nacional.

2. Depuración del presupuesto y de la administración

En esta oportunidad, Gómez admitía que una de las cosas más importantes para la vida del Estado, el presupuesto, había perdido su buen nombre y esa situación debía revertirse, debido a sus implicancias en el bienestar de la población:

“Para mí, la obra del presupuesto tiene valor muy alto, el valor de la vida humana. Cuando manejo el presupuesto, yo no manejo cifras; manejo hombres; manejo empleados que tienen hijos, que tienen esposas, que tienen hogar.”¹²⁸

Paralelamente, él se refería a los sueldos de la Administración Pública, admitiendo que ellos intentaban sanear de cualquier elemento parasitario a dicha administración, es por ello que en el marco del asunto de los sueldos de los trabajadores estatales, surgía la pregunta de si podrían rebajarse los mismos. Pues bien, él respondía a dicho interrogante con argumentos que versaban sobre la dignidad de las personas, ya que los salarios no sólo servían para responder a necesidades fisiológicas o higiénicas, sino a la citada integridad humana. De tal forma, Gómez defendía la dignidad de quienes revestían mayor autoridad, condición que para él traería aparejada mayores gastos, mientras que –sirviéndose de su agraciada oratoria– intentaba demostrar que ello no era incompatible con las virtudes democráticas:

¹²⁸ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 29/5/1913. El debate versaba sobre la depuración del presupuesto y la noción del salario. Obra y tomo citados. Página 272.

“(…) es menester investir de dignidad al que tiene mayor autoridad, y esa dignidad trae consigo ciertos gastos. No es por fastuosidad, por vanidad ni por lujo que se hacen esas cosas, sino porque es innato en la naturaleza humana estimar esto que es una virtud: la magnificencia que responde a la gran autoridad. Sentimiento grande, señor presidente, que subsiste en cuanto en el espíritu del hombre predomina ese amor de lo bello que lo ha distinguido en todas las edades; sentimiento que no puede ser incompatible con las virtudes democráticas, porque afirmarlo equivaldría a decir que la democracia es incompatible con la belleza, y, por ende, con el arte.”¹²⁹

Ahora me permito hacer un paréntesis para admitir que la explicación precitada me sorprendió y, sin hacer un juicio de valor sobre la misma, sólo voy a destacar la intención del Ministro de traer al centro de la escena la cuestión de las virtudes democráticas y, especialmente, el hecho de que conforme a su teoría estas últimas quedarían a salvo.

Luego, él se referiría nuevamente a la voluntad existente en el Poder Ejecutivo de depurar a la Administración Pública de todo elemento innecesario y, también, de tener un presupuesto que readquiera el buen nombre y la confianza del pueblo, aunque solicitaba el tiempo y el crédito imperioso de la Cámara para que el Gobierno, en colaboración con ella, pudiera llevar adelante esta obra.

III. Compendiando este capítulo

Como ha podido observarse en este espacio, Indalecio Gómez participó en debates que abordaron las materias y temáticas más diversas, las mismas que entonces resultaban claves para la organización social, económica y política del país. Estimo que, a través de las distintas intervenciones el salteño demostró poseer conocimientos profundos en las cuestiones tratadas y, de igual forma, manifestó su compromiso por la resolución de las problemáticas, resguardando los principios de la normativa constitucional. Por supuesto que, nada de esto resultó ser una tarea fácil, ya que la cantidad de controversias se fue multiplicando en la

¹²⁹ Obra, tomo y debate citados. Página 274.

marcha evolutiva de la Argentina y, seguramente, una de las labores más difíciles que tuvieron que llevar adelante los dirigentes fue la organización civil de la sociedad, cometido donde Indalecio Gómez aportó sus propias ideas. Tal como he planteado en la hipótesis, él poseía expectativas favorables respecto a la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, en armonía con el pensamiento de que la eficacia de la administración del Estado dependería del grado de participación ciudadana.

CONSIDERACIONES DE INDALECIO GÓMEZ SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA REFORMA ELECTORAL PROPUESTA

I. Circunstancias originarias de la Norma Fundamental

A través de la lectura de las diferentes disertaciones de Indalecio Gómez he podido observar cómo él, en consonancia con la tradición republicana, abogó por el respeto hacia las instituciones instauradas por la Constitución Nacional. En tal sentido, estimo que resulta oportuno exhibir algunas de sus consideraciones acerca de las circunstancias que acompañaron la sanción de la Carta Magna del país que, particularmente, él manifestó en el marco de un debate parlamentario, en su primer mandato como diputado nacional:

“Ella no fue seguramente un pacto entre pueblos acostumbrados al perfecto ejercicio de sus derechos políticos, que se hubieran reunido para poner bajo una dirección central el manejo de intereses comunes.”¹³⁰

“Entonces, para dictar una constitución en presencia de una sociedad que estaba en el caos de la anarquía, era algo que salía de las vías de la prudencia y de la discreción legislativa; era algo así como, en presencia del horno en donde se hace la amalgama del metal, establecer la pauta de las tonalidades de la campana, aún no fundida ni templada.”¹³¹

“(…) y para garantir contra posibles abusos el ejercicio de los derechos políticos, ordenaron que se ejerciesen en los términos que establece la forma republicana de gobierno (…).”¹³²

¹³⁰ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 22/7/1895. El debate versaba sobre la defensa del proyecto de intervención de la provincia de La Rioja. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 273.

¹³¹ Obra, tomo y discurso citados. Página 273.

¹³² Obra, tomo y discurso citados. Páginas 275 y 276.

Estas palabras de Gómez demuestran respeto y consideración hacia los padres fundadores de la Argentina, quienes se habían inmerso dentro de la tarea de institucionalizar a un país que vacilaba entre el desorden, el despotismo y la anarquía. Él también destacaba el valor de la forma republicana de gobierno, como un medio para garantizar el ejercicio de los derechos políticos ante cualquier abuso que pudiera desplegarse contra dicho ejercicio.

Asimismo, no puedo dejar de mencionar su opinión favorable respecto al camino trazado por la Constitución Nacional y en pos de mantener las aspiraciones contenidas en el propósito de los padres fundadores del país, tal como expresaba en los términos que transcribiré a continuación:

“Pero la verdad es que hemos vivido cuarenta y dos años practicando estas instituciones, y que hoy podemos decir, con perfecta convicción, contra el juicio de extraños y de sabios, que si nuestra Constitución no fue una deducción lógica de antecedentes ordenados, fue, sin duda, la profecía acertada del porvenir. Y vamos viviendo según nuestra Constitución y encaminándonos al progreso por las líneas generales que ella nos ha trazado, y con la firme persuasión de que al fin y al cabo hemos de llegar a realizar las aspiraciones que tuvieron nuestros padres.”¹³³

En el mismo sentido, Gómez –en oportunidad de disertar como Ministro del Interior en el año 1912– destacaba el compromiso del Poder Ejecutivo, en el propósito de defender los fines de la Carta Magna, pronunciando lo siguiente:

“Por definición, señor, el presidente es el encargado de cumplir de hecho los fines de la Constitución. *De cumplir de hecho*. Y este carácter que tiene, por definición, ha sido erigido en un deber sagrado por la Constitución misma, bajo la sanción del juramento que la misma Constitución prescribe, en el acto de tomar posesión del cargo, de observarla y hacerla observar. De manera, que lo que al Poder

¹³³ Obra, tomo y discurso citados. Página 275.

Ejecutivo le conviene, por definición, por la Constitución se le impone como un deber.

El presidente de la República está dispuesto a cumplir ese deber, que es el primero que está indicado en el preámbulo de nuestro estatuto fundamental.”¹³⁴

Y, luego, el Ministro continuaba su discurso con una frase que aludía a la “libertad electoral”, como un elemento fundamental de las instituciones republicanas del país:

“Nuestra carta dice, que el objeto de reunirnos en sociedad y constituir la Nación Argentina, es el de asegurar los beneficios de la libertad para todos, es decir todas las libertades, empezando por la libertad electoral, base y fundamento de todas nuestras instituciones representativas republicanas.”¹³⁵

En dicho momento, él expresaba otra frase que dejaba entrever cuáles eran los cimientos de sus valores, como el anhelo por la verdad, el respeto, la transparencia y la concordia:

“El otro fin es consolidar la paz. Consolidar es más que conservar. La paz podría conservarse por la fuerza de la opresión; pero la paz no se consolida, señor presidente, sino cuando se la hace reposar sobre un sentimiento de amplia concordia, de respeto recíproco. La base de este respecto es la verdad, y el Presidente de la República quiere que la verdad domine en este país, sobre los comicios y en la casa de gobierno.”¹³⁶

Es así que, en reiteradas oportunidades él alude a la importancia de la “transparencia electoral” que, finalmente, se transformó en el motivo principal del proyecto gubernamental que lo tuvo como protagonista, durante la presidencia de Roque Sáenz Peña. En definitiva, en su ideal todos los esfuerzos debían encaminarse hacia la veracidad: para que el pueblo crea en

¹³⁴ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 20/9/1912.

¹³⁵ Discurso de Indalecio Gómez citado.

¹³⁶ Discurso de Indalecio Gómez citado.

los gobernantes, en tal cometido, la ciudadanía debía recuperar la legítima posibilidad de participar en la formación del gobierno.

II. Fundamentos que justifican la constitucionalidad de la reforma

Indalecio Gómez entendía que en la Constitución Nacional existían sólo dos reglas relativas al voto y, en cuanto a lo demás, la misma guardaba silencio. O sea, nada decía respecto a si el voto habría de ser público o secreto, obligatorio o libre; nada decía respecto a si el voto habría de ser uno o plural, simple o acumulativo; nada establecía acerca de la organización de los comicios, ni sobre su duración, etcétera. No obstante, Gómez estimaba que era algo positivo que la Norma Fundamental guardara silencio sobre tales puntos, ya que la organización – mediante un método– de dichos puntos constituía un sistema electoral.¹³⁷

En otros términos, él consideraba que la Constitución declaraba lo fundamental, lo esencial, lo que era preciso que perdure y sirva de guía, mientras que el Poder Ejecutivo se encargaría de organizar el sistema electoral, pues este último como todos los sistemas – verbigracia: educacionales, financieros, entre otros– debían ser dúctiles a las exigencias de la opinión, que cambiaba con las circunstancias de tiempo, de personas y de lugar. En corolario, la organización de este método debía quedar librada a la “sabiduría del Congreso” –como él la definía–, que en el momento oportuno podría recurrir a sanear el sistema electoral, según sea el mal que lo aqueje.¹³⁸

En tal sentido, Gómez también entendía que la Constitución no poseía un sistema cerrado, determinado y cristalizado, contra el cual nada pueda hacerse sin antes reformar la Norma Fundamental. Por consiguiente, dependía del Congreso dar al Pueblo la ley que éste necesitaba para gozar plena y absolutamente de sus derechos.¹³⁹

Ahora, el entonces Ministro del Interior no negaba que el sistema de aquel tiempo fuera inconstitucional, claro que no lo era. Sin embargo, tendría que cambiarse porque contenía disposiciones que si hubieran funcionado sanamente, no existiría una democracia en un estado lamentable que, entre otras contrariedades, había alejado a la ciudadanía de las urnas, bajo un panorama signado por el fraude y la apatía cívica, el pueblo estaba decepcionado ante la

¹³⁷ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

¹³⁸ Discurso de Indalecio Gómez citado.

¹³⁹ Discurso de Indalecio Gómez citado.

presencia de un sistema corrompido y desfigurado, que había generado el decaimiento de la democracia.¹⁴⁰

Mientras que, el Ministro del Interior explicaba que el sistema de dicha época, que pretendían modificar con la reforma, poseía una grandísima deficiencia vinculada a la cuestión de las minorías. Pues si bien el mismo no le negaba a las minorías la posibilidad de hacerse representar, no les había dado la consagración legal de dicha posibilidad. A tal efecto, los reformadores presentaban al modelo de la lista incompleta como una solución, ya que las minorías votarían y el escrutinio se haría reconociéndoles su representación en esa forma.¹⁴¹ En este punto, resulta oportuno recordar que la normativa electoral argentina, desde la primera ley que fue sancionada en la materia, había permanecido callada respecto a esta cuestión.

El asunto de la protección de las minorías, expuesto en el párrafo anterior, se deriva del pluralismo contradictorio de intereses y de opiniones que, indudablemente, existe en las sociedades modernas; por tal motivo, tal como explica Amaya, se necesitan procedimientos que permitan unificar de forma democrática a los ciudadanos, para tomar decisiones públicas legítimas. Mientras que, el gobierno o poder de la mayoría sólo adquiere legitimidad democrática, cuando reconoce e incluye los derechos y la participación de las minorías.¹⁴² En corolario, es dable advertir que los reformadores de 1912 habían comprendido esta necesidad inclusiva, acorde al sentido de la voluntad popular.

¹⁴⁰ Discurso de Indalecio Gómez citado.

¹⁴¹ Discurso de Indalecio Gómez citado. Posteriormente, ya en el año 1913, él aludiría a la necesidad de que en el país se terminen los unicatos, con la consiguiente representación de las minorías, tal como mencionaba: “(...) lo que necesita el país es la seguridad de que el Poder Ejecutivo no abusa de sus facultades, que las emplea para bien, para el triunfo de la justicia, para el triunfo de la libertad, para el respeto de la minoría, porque es necesario que en este país se terminen los unicatos y se observa bien que, donde están representadas las minorías, esto es un bálsamo de paz, de tranquilidad y de concordia.” En dicha instancia, Gómez mencionaba que en el pasado había habido una especie de unicato patriarcal en Jujuy y, sin embargo, el mismo había sido superado con la verdad democrática. Con este resultado él explicaba el desempeño de la misión efectuada por el Poder Ejecutivo en la Provincia. (Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 5/9/1913. El debate versaba sobre los poderes del interventor nacional y, en concreto, sobre el caso de Jujuy. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 476.)

¹⁴² AMAYA, Jorge A., *Democracia y minoría política*, Astrea, Buenos Aires - Bogotá, 2014. Páginas 31 y 32.

DESARROLLO
PARTE II
REPUBLICANISMO
CIVISMO

UNA APROXIMACIÓN A LA TEORÍA REPUBLICANA

I. Introducción

Como he mencionado al inicio de la presente investigación, especialmente, el objetivo de la misma es analizar el contenido de la misión política de Indalecio Gómez desde un enfoque que estimo novedoso, es decir, a través de las referencias republicanas.

En este apartado pretendo exhibir una aproximación a la teoría republicana y, para ello, resulta elemental recurrir al aporte de los estudios desarrollados, especialmente, durante la segunda mitad del siglo XX en los Estados Unidos de América. Si bien, en principio el republicanismo representa una categoría abstracta, el debate de aquellos autores¹⁴³ ha permitido simplificarla. Por tanto, a pesar de las distintas versiones del republicanismo, puede coincidirse en que dicha tradición promovió la defensa de mecanismos políticos similares, evitando la dominación y defendiendo el autogobierno, ampliando la búsqueda de herramientas eficaces para facilitar el control de los ciudadanos sobre sus representantes; mientras que, esta corriente se encuentra firmemente comprometida con la virtud de los ciudadanos.

En concreto, pueden apreciarse dos versiones:

- a) Republicanismo clásico: entre sus principales aspiraciones se encuentran la virtud cívica; la participación ciudadana; la primacía del bien común, por encima de los intereses individuales o sectarios; el autogobierno, contra la dominación o el abuso de los gobernantes.
- b) Republicanismo moderno: del que emana la preocupación constitucionalista; la primacía del Estado de Derecho –imperio de la ley–; el gobierno representativo; el sistema federal; el sufragio; los partidos políticos; entre otros–.

En el paradigma republicano, conforme a la teoría de Skinner “la ley es más bien un agente liberador que sirve para constreñirnos de tal manera que si nuestros legisladores han sido sabios nos libramos del vínculo que nuestro egoísmo individual nos impondría, y así nos

¹⁴³ Este tema será ampliado en el próximo apartado de este capítulo.

garantizamos nuestra libertad coaccionándonos.” De tal forma, los individuos alcanzan la libertad deseada gracias a los poderes coercitivos de la ley.¹⁴⁴

Particularmente, en relación con la temática de esta investigación, resulta oportuno mencionar la importancia que ha tenido el sufragio en la citada versión moderna; siendo que, durante los inicios del siglo XX el gran tema de la democracia fue el voto universal y, en consonancia con este último, la extensión de derechos y libertades a las minorías discriminadas del sistema político; ya que, así como lo había visualizado John Stuart Mill, surgía la necesidad de que el sistema representativo refleje la diversidad de la sociedad civil.¹⁴⁵

En el mundo contemporáneo esta tradición podría graficarse con las instituciones de los Estados Unidos de América, cuya importancia no parece menor para nosotros si consideramos, especialmente, la influencia que dichas instituciones tuvieron en la propuesta que Juan Bautista Alberdi forjó para nuestro país. En concreto, en Norteamérica fue relevante el papel del ideal republicano, recogido en su tradición constitucionalista; allí, el régimen político democrático fue el resultado de una evolución histórica, que comenzó con la lucha del liberalismo político contra el absolutismo y la concentración de poder en el Estado; mientras que, a través de la división de poderes se intentó colocar un freno a las voluntades despóticas. Con este ejemplo queda claro que una de las características propias de la corriente republicana es la defensa de una concepción “antitiránica”, contraria a toda dominación, tal como detallaré más adelante.

En los próximos apartados desarrollaré este tema y, en concreto, en dicho cometido plantearé algunas concordancias entre la presente cuestión, el pensamiento de Indalecio Gómez, la situación de Argentina y los propósitos de la reforma electoral de 1912.

II. Qué representa el republicanismo

¹⁴⁴ BÉJAR, Helena, *El corazón de la república. Avatares de la vida política*, Paidós, Barcelona, 2000. Página 50.

¹⁴⁵ Como explica Godoy Arcaya: “A fines del siglo XIX, premonitoriamente John Stuart Mill estableció la agenda que el liberalismo desplegó a lo largo del siglo XX. Me refiero a tres grandes temas expuestos en su obra: la necesidad de que el sistema representativo refleje la diversidad de la sociedad civil, para lo cual propuso el abandono del sistema electoral mayoritario y su substitución por uno proporcional; el desarrollo de una democracia fundada en la deliberación de los asuntos públicos y, por lo tanto, en el debate de las ideas y de las políticas públicas, y, en fin, la transparencia y *accountability* de la función pública.” (GODOY ARCAYA, Oscar, *Republicanismo, liberalismo y democracia* –conferencia dictada por el autor–, *Estudios Públicos*, Nro. 99, Santiago, Chile, invierno 2005. Página 253.)

a. Un breve recorrido histórico

Esta tradición, que proviene de la teoría política clásica de ascendencia aristotélica, tuvo sus orígenes en la Roma clásica¹⁴⁶ y puede asociarse al nombre de Cicerón. Luego, resurgió en el Renacimiento, en el pensamiento de Maquiavelo, alcanzando un importante papel en las repúblicas italianas –primeras comunidades políticas europeas modernas–. Esta corriente suministró un lenguaje que dominó la política occidental moderna y, en concreto, tuvo preeminencia en la República holandesa, durante la Guerra Civil Inglesa y en el marco de las Revoluciones Norteamericana y Francesa. Mientras que los grandes nombres ligados al republicanismo más moderno son Harrington, Montesquieu, Tocqueville, Rousseau –si se interpreta su obra de una forma no-populista– y, también, pueden citarse los escritos federalistas –*the federalist papers*–.¹⁴⁷

Resulta clara la explicación que expone Godoy Arcaya respecto a cómo el pensamiento ilustrado se había encaminado hacia la idea de república, durante el siglo XVIII. Este autor asevera que Montesquieu influyó en la revolución americana, tal como lo demuestran los escritos federalistas, distinguiendo la naturaleza y el principio de cada régimen político. En tal clasificación distinguía la república, la monarquía y el despotismo. Y, específicamente, cuando analizaba el régimen denominado república lo subdividía en dos tipos: por un lado, la república democrática –donde todo el pueblo era dueño del poder soberano– y, por el otro, la república aristocrática –donde sólo una parte del pueblo, una minoría, detentaba el poder soberano–. Ahora, siendo que no pretendo examinar a fondo las ideas de Montesquieu, sólo me permito agregar que el francés añadía a la república democrática el principio de la virtud cívica, justificándolo con el hecho de que las exigencias de la alta cohesión social y política de este régimen demandaban dicha virtud, donde los ciudadanos priorizaban el bien general

¹⁴⁶ La constitución romana es un buen ejemplo, al menos teórico, acerca de la importancia de los frenos y contrapesos sobre el poder democrático, tal como explica Pettit, había cuatro asambleas en Roma, cada una de las cuales tenía su propio poder. Existía un compromiso con el imperio de la ley, una limitación de los mandatos así como una rotación en los cargos, disposiciones pensadas para generar disputabilidad y, además, el derecho de los tribunos de la plebe a vetar varias decisiones. (PETTIT, Philip, *La libertad republicana y su trascendencia constitucional*, artículo publicado en *Republicanismo y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco. Página 62.)

¹⁴⁷ PETTIT, Philip, *Republicanismo. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Paidós, Barcelona, 1997. Página 38.

de la comunidad sobre sus intereses particulares.¹⁴⁸ Tal como he mencionado al principio de este capítulo, esta característica es propia del ideal republicano.

Ahora, estimo oportuno detenerme en la trascendencia de *El Federalista* en la política moderna, ya que esta obra contribuyó a redefinir el lenguaje político, gracias a las innovaciones conceptuales; así, en Norteamérica la representación logró convertirse en una institución “republicana” como “democrática”. A partir de la Guerra de la Independencia la mayoría de los norteamericanos consideraban que su gobierno tenía que ser republicano, al menos en el sentido actual del término que se vincula a lo popular, pues no debía haber monarquías ni aristocracias hereditarias, posición que ya había sido expresada en la Constitución. Desde entonces la palabra “republicano” y sus afines adquirieron connotaciones significativamente positivas.¹⁴⁹ Y, en este contexto, me permito citar un fragmento de la obra precitada, que resulta acorde a la temática fundamental de esta investigación:

“(…) podemos definir una república, o al menos dar este nombre a un gobierno que deriva todos sus poderes directa o indirectamente de la gran masa del pueblo y que se administra por personas que conservan sus cargos a voluntad de aquél, durante un período limitado o mientras observen buena conducta. Es *esencial* que semejante gobierno proceda del gran conjunto de la sociedad, no de una parte inapreciable, ni de una clase privilegiada de ella; pues si no fuera ese el caso, un puñado de nobles tiránicos, que lleven a cabo la opresión mediante una delegación de sus poderes, pueden aspirar a la calidad de republicanos y reclamar para su gobierno el honroso título de república.”¹⁵⁰

Puede apreciarse que hacia finales del siglo XVIII, la mayoría de las tendencias de opinión reafirmaban el republicanismo, mientras desaprobaban tanto la monarquía como la

¹⁴⁸ GODOY ARCAÑA, Oscar, *Republicanism, liberalismo y democracia* –conferencia dictada por el autor–, *Estudios Públicos*, Nro. 99, Santiago, Chile, invierno 2005. Página 250.

¹⁴⁹ HAMPSHER-MONK, Lain, *Historia del pensamiento político moderno. Los principales pensadores políticos de Hobbes a Mark, Ariel*, Madrid, 1996. Páginas 242 y 302.

¹⁵⁰ MADISON, James, *El Federalista* –Artículo n° 39–, Fondo de Cultura Económica, México, 1943. Páginas 161 y 162.

“democracia simple”.¹⁵¹ Por un lado, el rechazo de los sistemas monárquicos tenía su génesis en la idea de evitar las contiendas que –como una constante– habían imperado en Europa; en tanto que, el disenso con la democracia se vinculaba con el sentido peyorativo de ésta, cuyos principios tendían a dejar el Gobierno, seguramente, en manos de las masas menos instruidas. Por el contrario, el republicanismo –que, poco a poco, se fue convirtiendo en un sistema más moderado y complejo– se encontraba situado entre la monarquía y la democracia; así, fueron surgiendo instrumentos de gobierno cuya misión era restringir o “refinar” la voluntad popular para, de ese modo, proteger los derechos o las leyes fundamentales.¹⁵²

La tradición republicana fue unificándose con el transcurso del tiempo, confluyendo la defensa de determinados valores e instituciones como, por ejemplo: el imperio de las leyes; una constitución mixta en la que los distintos poderes se frenan y contrapesan mutuamente y, además, un régimen de virtud cívica bajo el cual las personas se muestran dispuestas a servir. Aunque, como se verá más adelante, el elemento unificador más importante de esta tradición, seguramente, ha sido el hábito de conceptualizar la libertad de un modo particularmente distinto.¹⁵³ En el próximo apartado profundizaré en las características propias de esta corriente.

b. Características distintivas de la tradición republicana

En un artículo denominado *El republicanismo y la filosofía política contemporánea*, Roberto Gargarella esboza una respuesta hacia el interrogante que he planteado en el título ¿qué representa el republicanismo? De tal forma, él expresa que el republicanismo –que posee raíces en la antigüedad clásica–, representa una corriente de pensamiento que ha comenzado a “renacer” a fines del siglo XX, gracias al trabajo de un grupo de historiadores –norteamericanos, en su mayoría–, quienes desde finales de 1960 rastrearon los orígenes teóricos de la tradición político-institucional angloamericana en fuentes hasta entonces no

¹⁵¹ Como aclara Pettit, el antimonarquismo fue un rasgo de la tradición republicana, especialmente, durante la Guerra Civil Inglesa y las Revoluciones Norteamericana y Francesa. Sin embargo, los republicanos eran antimonárquicos sólo en la medida en que consideraban que un monarca buscaría el poder absoluto y vulneraría la libertad que ellos estimaban. Por ello se contentaron, por ejemplo, con la monarquía constitucional inglesa del siglo XVIII. (PETTIT, Philip, *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Paidós, Barcelona, 1997. Página 39.)

¹⁵² KETCHAM, Ralph, *Escritos antifederalistas y debates de la Convención constitucional de EE.UU.* Hacer Editorial. Barcelona, 1996. Páginas 15 y siguientes.

¹⁵³ PETTIT, Philip, *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Paidós, Barcelona, 1997. Páginas 38 y 39.

consideradas. Entre estos autores se encuentran Bernard Bailyn; John G. A. Pocock; Gordon S. Wood; etcétera. Y, a modo de ejemplo, puede sintetizarse que Bailyn demostró que los revolucionarios norteamericanos se habían apoyado teóricamente en el Iluminismo o el puritanismo como en el radicalismo inglés y, más visiblemente, en el pensamiento clásico; mientras que, Pocock desarrolló las conexiones existentes entre la tradición político-institucional angloamericana y el humanismo cívico, proveniente de la Italia renacentista.¹⁵⁴

Si bien, como afirma Gargarella, el significado propio del republicanismo resulta demasiado vago e inasible, él también asevera que no se trata de una situación de indeterminación conceptual radical. Ya que, puede afirmarse que una de las características propias de esta corriente es la defensa de una concepción “antitiránica”, contraria a toda dominación, junto a la reivindicación de la libertad como, también, la defensa de determinados valores cívicos, que resultan elementales para el logro de la libertad buscada.¹⁵⁵

Asimismo, puede decirse que la tradición republicana no se mueve en el plano de las teorías ideales –tal como indican en Bertomeu y Domènech–, ya que en esta tradición la cuestión de las motivaciones de los agentes –como su particular devoción por el asunto de la virtud– resulta elemental, siendo importante considerar las motivaciones plurales de los agentes para diseñar las mejores instituciones sociales.¹⁵⁶

Los autores precitados expresan que la virtud republicana no tiene nada que ver con el perfeccionamiento moral, ni reclama una concepción moral determinada; ahora, para explicar mejor esta idea me permitiré reproducir la explicación de ellos:

“(…) el activo laicismo de la tradición política republicana parte de una tesis psicológico-moral relativamente modesta, pero institucionalmente muy perfilada, que dice que (...) cuando los individuos tienen garantizada y bien defendida por la república una base material para su existencia social autónoma y separada, suelen desarrollar, bajo un régimen civil y político bien ordenado, no ya la

¹⁵⁴ GARGARELLA, Roberto, *El republicanismo y la filosofía política contemporánea*, texto publicado en *Teoría y filosofía política, la tradición clásica y las nuevas fronteras*, Atilio A. Boron (compilador), CLACSO, Buenos Aires, 2001. Página 41.

¹⁵⁵ Obra citada. Páginas 42 y 43.

¹⁵⁶ BERTOMEU, María Julia y DOMÈNECH, Antoni, *Algunas observaciones sobre método y substancia normativa en el debate republicano*, artículo publicado en *Republicanismo y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco. Página 29.

capacidad para autogobernarse en su vida privada (...), sino también una característica afición o vocación más o menos intensas por los negocios públicos, y eso es lo que hace de un individuo libre un *polités*, un ciudadano.”¹⁵⁷

Por su parte, la lista de valores defendidos por el republicanismo puede resumirse en los siguientes: la igualdad, la prudencia, la honestidad, el patriotismo, el activismo político, la integridad, el amor a la justicia, la abnegación, la sobriedad, la integridad, la laboriosidad, la solidaridad, el compromiso con los demás, etcétera. Mientras que, frente a valores como los citados, los republicanos contrapusieron una extensa lista de males sociales y vicios de comportamiento, tales como: la ambición, la avaricia, el egoísmo, la prodigalidad, la ostentación, el cinismo, la cobardía, la corrupción y la opresión, entre otros. En consecuencia, la propuesta de los republicanos requería fuertes demandas de la ciudadanía y, si dichas demandas no se cumplían, ello pondría en riesgo la vida en común. Por consiguiente, los propósitos de esta corriente necesitaban de la presencia de una ciudadanía virtuosa y, en tal cometido, un buen gobierno debía apoyar la existencia de ciudadanos virtuosos – políticamente activos, con sentido de pertenencia a la comunidad, preocupados por la suerte de los demás, es decir, éstas eran algunas de las “disposiciones morales” específicas que los distinguían–.¹⁵⁸

En tanto que, Coleman expone que el republicanismo, conforme a la perspectiva de la teoría política contemporánea, presupone que ciertos privilegios políticos y la libertad se derivan sólo de las instituciones del Estado, y que, una vez atribuidos por igual y de acuerdo a la ley a todos sus ciudadanos, constituyen un medio adecuado para que cada uno maximice de forma consecuente sus propias expectativas.¹⁵⁹

También, como explica Godoy Arcaya, puede decirse que la teoría republicana apela a un ser humano inserto en una sociedad histórica, enraizado en una comunidad concreta, que participa de ideas y de valores colectivos, sobre la base del amor a la Patria y a la

¹⁵⁷ Obra citada. Página 38.

¹⁵⁸ GARGARELLA, Roberto, *El republicanismo y la filosofía política contemporánea*, texto publicado en *Teoría y filosofía política, la tradición clásica y las nuevas fronteras*, Atilio A. Boron (compilador), CLACSO, Buenos Aires, 2001. Páginas 43, 44 y 45.

¹⁵⁹ COLEMAN, Janet, *El concepto de república. Continuidad mítica y continuidad real*, texto publicado en *Revista Res Pública*, N° 15, 2005. Página 38. Disponible en versión gratuita y texto completo: <http://revistas.um.es/respublica/issue/archive>

Constitución. Al punto en que algunos argumentarían que el republicanismo concibe a la comunidad política como un todo superior y anterior a los individuos que la componen, por arriba de los intereses particulares.¹⁶⁰ Ahora, resulta oportuno citar la explicación de Amaya, para quien los valores son un catálogo axiológico de carácter fundante, tienen que ver con las formas ideales y se mueven en función de una cultura social, de una ética pública, de unos elementos a partir de los que se construyen las instituciones. Así, el ámbito de los valores, manejados a través de la política, conecta al mundo de la ética con el mundo del derecho.¹⁶¹

En este espacio, quisiera detenerme en la cuestión de los valores colectivos, citando el ejemplo de la primigenia sociedad norteamericana, descrita por los federalistas:

“(…) la independiente América no se compone de territorios separados entre sí y distantes unos de otros, sino que un país unido, fértil y vasto fue el patrimonio de los hijos occidentales de la libertad. La Providencia lo ha bendecido de manera especial con una gran variedad de tierras y productos, regándolo con innumerables corrientes para delicia y comodidad de sus habitantes. Una sucesión de aguas navegables forma una especie de cadena en derredor de sus fronteras como para unirlo, mientras los más nobles ríos del mundo, fluyendo a convenientes distancias, les brindan anchos caminos para comunicarse con facilidad para auxilios amistosos y para el mutuo transporte e intercambio de sus diversas mercaderías (...) la Providencia se ha dignado conceder este país continuo a un solo pueblo unido –un pueblo que desciende de los mismos antepasados, habla el mismo idioma, profesa la misma religión, apegado a los mismos principios de gobierno, muy semejante en sus modales y costumbres–, y que uniendo su prudencia, sus armas y sus esfuerzos,

¹⁶⁰ GODOY ARCAÑA, Oscar, *Republicanism, liberalismo y democracia* –conferencia dictada por el autor–, *Estudios Públicos*, Nro. 99, Santiago, Chile, invierno 2005. Página 254.

¹⁶¹ AMAYA, Jorge A., *Democracia y minoría política*, Astrea, Buenos Aires - Bogotá, 2014. Páginas 10 y 11. Como argumenta el autor: “Estos valores, a su vez, son el resultado de la evolución de las sociedades modernas, y pueden y deben justificarse racionalmente, mostrando por qué son preferibles y cómo pueden realizarse institucionalmente, lo que significa que no se trata de meras cuestiones de gusto que, como es sabido, son individuales y subjetivas, sino de cuestiones que pueden y deben debatirse pública y racionalmente, proponiendo argumentos razonables, tanto para entender sus características como para mejorar sus realizaciones.” (Obra citada. Página 11.)

luchando junto durante una larga y sangrienta guerra, estableció noblemente la libertad común y la independencia.”¹⁶²

Así como puede apreciarse en cada una de sus líneas el texto es muy claro y persuasivo, exponiendo una serie de valores heredados por el pueblo: los mismos antepasados, el esfuerzo desplegado en la lucha por la independencia y por la libertad, la religión y las costumbres. Más aún, estimo que en un pueblo que –en gran medida– poseía profundas raíces en la fe, la invocación de “la Providencia” en el lenguaje político habría de tener consecuencias favorables para el propósito del autor, cuyo objetivo era la defensa de la Constitución federal propuesta. Me permití citar el caso de Norteamérica, pues hay quienes consideran que éste implicó el único ejemplo de puesta en marcha republicana, a gran escala, en dicha época.

Ahora, volviendo al análisis de la cuestión fundamental de este capítulo, más allá de las diferentes versiones sobre el republicanismo, existe un punto en común entre todas ellas, que distinguen a la tradición republicana: la defensa de mecanismos políticos más o menos similares, para asegurar la “no-dominación”, o sea, herramientas e instituciones que faciliten el control de los ciudadanos sobre sus representantes, que aseguren la independencia de los primeros, evitando el riesgo de los abusos de los gobernantes. Así, los republicanos se inclinaron por valorar aquellas instituciones que promovieran la discusión pública, en torno al bien común, como una forma de servir al “autogobierno”.¹⁶³

En otros términos, Philip Pettit afirma que el lenguaje de la libertad como no-dominación se encuentra vinculado con la tradición intelectual republicana, que ha venido moldeando muchas de las instituciones y constituciones vinculadas con la democracia.¹⁶⁴ Para este autor si bien el control democrático es ciertamente importante en esta tradición, no obstante su relevancia deriva del hecho de que sea un medio para promover la libertad.¹⁶⁵

Pettit expone la doble lección que enseña la concepción republicana de la libertad respecto al pensamiento constitucional. En primer término, que las constituciones deben ser diseñadas para minimizar la dominación del Estado. Y, en segundo lugar, que entre dos

¹⁶² JAY, John, *El Federalista* –Artículo n° 2–, Fondo de Cultura Económica, México, 1943. Páginas 6 y 7.

¹⁶³ GARGARELLA, Roberto, *El republicanismo y la filosofía política contemporánea*, texto publicado en *Teoría y filosofía política, la tradición clásica y las nuevas fronteras*, Atilio A. Boron (compilador), CLACSO, Buenos Aires, 2001. Páginas 45 y 46.

¹⁶⁴ PETTIT, Philip, *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Paidós, Barcelona, 1997. Página 21.

¹⁶⁵ Obra citada. Página 50.

constituciones no dominadoras que sean igualmente buenas en evitar la dominación por parte de otros, se impondrá seguramente la que impone menores restricciones, pues permitirá al pueblo disfrutar de ausencia de dominación para un número de mayores circunstancias.¹⁶⁶

En el próximo apartado seguiré ampliando la cuestión de la libertad en el marco de esta tradición.

c. La concepción republicana de la libertad

Pettit considera que las principales figuras de la tradición republicana no se interesaron primordialmente por la libertad en sentido positivo de la participación democrática¹⁶⁷, sino más bien por la libertad en un sentido opuesto a la interferencia. Y, en concreto, la concepción de la libertad como no-dominación es la noción de la libertad propia de esta tradición, que resulta unánime a la hora de presentar a la libertad como lo opuesto a la esclavitud, ya que el contraste entre libertad y esclavitud manifiesta claramente que se toma a la libertad en el sentido de no-dominación, más que en sentido de no-interferencia.¹⁶⁸

Tal como adelanté en el párrafo anterior, la concepción republicana de la libertad no es una concepción positiva, pues si bien esta tradición pone un énfasis recurrente en la importancia de la participación democrática, su foco de interés primordial es evitar los males ligados a la interferencia. Y, precisamente, esta preocupación por evitar la interferencia, más que por lograr la participación, fue mantenida por el republicanismo posterior, que de forma decisiva Maquiavelo contribuyó a forjar. Aunque James Harrington sigue a Maquiavelo al estimar importantes para la libertad los controles democráticos, ve claramente que la libertad del pueblo consiste en algo diferente de la participación en el gobierno.¹⁶⁹

Ahora, me permito transcribir una definición de Pettit que describe la relación existente entre el pueblo y el Estado:

¹⁶⁶ PETTIT, Philip, *La libertad republicana y su trascendencia constitucional*, artículo publicado en *Republicanismo y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco. Página 46.

¹⁶⁷ Como dice este autor, la participación democrática puede ser esencial para la república, pero sólo porque resulta necesaria para promover el disfrute de la libertad como no-dominación, más que por los valores intrínsecos de la participación democrática. (PETTIT, Philip, *Republicanismo. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Paidós, Barcelona, 1997. Página 25.)

¹⁶⁸ Obra citada. Páginas 51 y 52.

¹⁶⁹ Obra citada. Páginas 46 y 48.

“La tradición republicana (...) ve al pueblo como fideicomitente tanto individual cuanto colectivamente, y ve al estado como fiduciario: en particular, entiende que el pueblo confía al estado la tarea de administrar un poder no-arbitrario.”¹⁷⁰

Conforme a esta idea, una democracia directa podría convertirse en algo malo, es decir, en la “tiranía de la mayoría”. En tanto que, los instrumentos democráticos de control resultan necesarios y deseables, pero no son el principio y el fin de todo buen gobierno.¹⁷¹

En esta instancia, también considero relevante reproducir otra reflexión de Pettit respecto a la libertad en el pensamiento republicano, la misma que guarda concordancia con la labor pública de Indalecio Gómez¹⁷² y los valores defendidos por este último:

“Yo trato la creencia en la libertad como no-dominación como un tema unificador que vincula a pensadores de períodos muy distintos y con trasfondos filosóficos muy diversos. Y sugiero que el compromiso con ese tema es el responsable de que aparezcan preocupaciones institucionales comunes a esos pensadores: preocupaciones sobre el carácter del derecho y del estado, sobre los límites y controles que hay que poner a las autoridades públicas y sobre el cultivo de la virtud y la evitación de la corrupción.”¹⁷³

Del fragmento precitado se deriva la importancia en el republicanismo del resguardo de la institucionalidad y del Estado de Derecho y, en consonancia con ello, de los límites y controles que debían imponerse a los funcionarios y gobernantes, como una forma de evitar la corrupción y la dominación. En tal cometido eran significativos los controles que los mismos ciudadanos podrían ejercer sobre sus los representantes, quienes debían abogar por los

¹⁷⁰ Obra citada. Página 26.

¹⁷¹ Obra y página citadas.

¹⁷² Como se ha explicado en diversos espacios de esta investigación Indalecio Gómez abogó por la defensa de valores como la veracidad y la transparencia en la gestión de los gobernantes, en contraposición con situaciones de hecho relacionadas con el fraude, la corrupción y la manipulación, especialmente, en el marco del sufragio. Las instituciones de la República impondrían límites a las autoridades y, en particular, los representantes elegidos debían emanar de la voluntad de la ciudadanía y no de quienes detentaban el poder.

¹⁷³ PETTIT, Philip, *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Paidós, Barcelona, 1997. Página 29.

intereses de los primeros. Y, asimismo, en una sociedad orientada hacia lo “público” dichos intereses debían orientarse hacia el bien de la comunidad, tal como expondré en el próximo apartado.

d. Una sociedad orientada hacia “lo público”

Como acabo de mencionar, una de las características de la corriente republicana es que los ciudadanos deben adoptar un compromiso con el bien público, con la suerte de los demás y con la comunidad. Es decir que, para el pensamiento republicano la virtud cívica –o sea, el conjunto de disposiciones que pone en ejercicio el buen ciudadano– posee valor por sí misma, formando parte de lo que se considera como una vida digna, asociada al bien del hombre.

En esta instancia, para describir en qué consiste esa sociedad anhelada, orientada hacia lo público, estimo que resultan oportunas las palabras de Sandel, quien refiere al respecto:

“Si una sociedad justa requiere un intenso sentimiento comunitario, tendrá que encontrar una forma de cultivar en los ciudadanos una preocupación por el conjunto, una dedicación al bien común. No puede ser indiferente a las actitudes y disposiciones, a los ‘hábitos del corazón’, que los ciudadanos llevan consigo a la vida pública. Debe encontrar de una forma de apartarse de las nociones puramente privatizadas de la vida buena y cultivar la virtud cívica. (...) No me refiero principalmente a la enseñanza explícita de la virtud cívica, sino a la educación cívica práctica, a menudo inadvertida, que se produce cuando jóvenes de diferentes clases económicas, contextos religiosos y comunidades étnicas se juntan en instituciones comunes.”¹⁷⁴

Precisamente, en relación a la reflexión de Sandel referida a la instrucción cívica, Indalecio Gómez –cuando defendía el proyecto de reforma electoral– aludía a un lamentable estado de cosas en la vida pública del país, donde el espíritu cívico de la población estaba “muerto”. No obstante, sus expectativas en cuanto al resultado de la reforma eran positivas,

¹⁷⁴ SANDEL, Michael, *Justicia, ¿Hacemos lo que debemos?*, Debate, Barcelona, 2011. Páginas 298 y 299.

pues creía que como consecuencia de la misma se despertaría la vocación cívica de la ciudadanía. Para él el punto de partida era la generación de comicios sanos, cuales afianzarían la construcción de una democracia libre y “sana” –conforme a su descripción– y, en corolario, de ello devendría el interés por lo público de los ciudadanos. Sin embargo, ese interés también era preciso que lo manifestaran los gobernantes y los políticos opositores, ejerciendo sus funciones al servicio de la comunidad, tal como puede vislumbrarse en este fragmento de un discurso suyo:

“El gobierno no es una función que se desempeña como un mandato, satisfaciendo así una exigencia, que es la razón de la constitución de los poderes públicos y de la existencia de la sociedad misma; se ha desempeñado, al contrario, para satisfacción de los gobernantes. Se ha considerado el gobierno como un objeto que se posee. En lugar de sentimientos de patriotismo, impersonales y desinteresados, el gobierno despierta apetitos de posesión; las oposiciones, desde tiempos muy remotos, han ido a las elecciones, hechas con el objeto de la renovación de los poderes, no como un partido que quiere hacer avanzar sus ideas y llevarlas a los cuerpos constituidos, para que sus ideales triunfen y se conviertan en leyes o en actos de gobierno ¡No! Han ido como asaltantes que buscan el despojo; y entonces los gobernantes se han defendido con armas iguales.”¹⁷⁵

Las instituciones previstas en la Constitución Nacional eran claras respecto a las facultades delegadas a los representantes, en el marco de la forma representativa, republicana y federal adoptada en la Norma Fundamental. Sin lugar a dudas, este modelo requería de conductas encaminadas a afirmar la primacía de la institucionalidad del país, comportamientos que debían ser sostenidos tanto por los ciudadanos como por los gobernantes –como advertía Gómez–. Es así que, el proyecto reformador de 1912 estimaba que la sanidad en el ejercicio del sufragio como, además, el desarrollo de los partidos políticos servirían para purificar las instituciones y la democracia del país.

¹⁷⁵ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

Ahora, continuando con la descripción de la teoría republicana, Gargarella también especifica que el republicanismo no necesita comprometerse con el respeto de una concepción moral robusta, sino sólo con ciertos valores, determinados institucionalmente; aunque, en principio, puede desinteresarse del modo particular en que vivan los ciudadanos, de sus prácticas y de sus ideales del bien, mientras ellos adopten un compromiso con el bien público, con la suerte de los demás y con la comunidad.¹⁷⁶ Y, pensando en cómo podría ejemplificarse dicho comportamiento ciudadano, no puedo dejar de mencionar la primigenia sociedad norteamericana, la misma que Alexis de Tocqueville ha descrito en su célebre obra *La Democracia en América* –este autor francés detallaba, como una novedad digna de elogios, el desenvolvimiento de los municipios en Norteamérica–. En dicho país se gestó una sociedad cosmopolita, a la que en principio arribaron distintos inmigrantes en búsqueda de libertad, por ejemplo, para poder convivir libremente con sus propias creencias religiosas; mientras que, a pesar de tales diferencias en cuestiones de fe hubo una especie de “virtud colectiva” en cuanto al comportamiento ciudadano. Allí las costumbres y la moral habían reformado las instituciones, la vida política había nacido desde el interior de los municipios, cuyo desarrollo requería un elemento esencial que excedía las propias instituciones, es decir, el “espíritu municipal”. Este último podría asimilarse al compromiso de la ciudadanía con las instituciones, desde las más próximas, situación que afianzaba el funcionamiento del sistema democrático de aquel país, que se convirtió en un modelo que intentó ser imitado, por ejemplo, por Juan Bautista Alberdi, quien en su obra *Derecho Público Provincial*¹⁷⁷ aludía a la importancia de tomar dicho precedente como un patrón digno de imitación, una de las aspiraciones que debía cumplimentarse era la producción del “espíritu municipal”; aspecto que, igualmente, se encontraba vinculado a la formación de una cultura política en la población. Era preciso poner en armonía al ciudadano con la patria y al individuo con la asociación; los intereses individuales debían asemejarse a los intereses comunes, lo que indudablemente reflejaba una cercanía con las aspiraciones republicanas.

No obstante, como expliqué a comienzos del párrafo anterior, un rasgo característico del republicanismo tradicional era que, más allá de su prédica respecto a las virtudes, resultaba raro que presente una teoría moral. Mientras que, los tradicionales ataques republicanos

¹⁷⁶ GARGARELLA, Roberto, *El republicanismo y la filosofía política contemporánea*, texto publicado en *Teoría y filosofía política, la tradición clásica y las nuevas fronteras*, Atilio A. Boron (compilador), CLACSO, Buenos Aires, 2001. Página 53.

¹⁷⁷ ALBERDI, JUAN BAUTISTA, *Derecho Público Provincial*, Facultad de Derecho, UBA, La Ley, Buenos Aires, 2007. Página 41.

contra, por ejemplo, la corrupción y el lujo, no se relacionaban con la inmoralidad de estos últimos como tal; sino, más bien, alertaban sobre la posibilidad de que se confundan la vida privada con el ámbito público, especialmente en cuestiones económicas.¹⁷⁸

Por otra parte, es posible advertir que entre las demandas del republicanismo podría encontrarse la disposición coercitiva del Estado para, precisamente, el desarrollo de algunas virtudes ciudadanas y, en su contraparte, el desaliento de otros males sociales. Y, en tal cometido es razonable que el Estado se comprometa activamente con determinados modelos de “excelencia humana”.¹⁷⁹ Puesto que, el republicanismo persigue disolver las grandes distinciones entre el ámbito de lo público y de lo privado, cuando el interés fundamental es poseer una ciudadanía activa, comprometida con la salud política del Estado. De tal modo, la sociedad debe observarse como un “todo” a través de una visión armónica, donde cada una de sus partes debe convivir solidaria e integradamente entre sí.¹⁸⁰

En esta instancia, siendo que en el párrafo anterior he aludido a la facultad coercitiva del Estado, me permito hacer una pausa en la descripción planteada, para incorporar un ejemplo relativo a la reforma electoral de 1912 y, particularmente, que concierne a la obligatoriedad del voto. En el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo estaba prevista la prescripción de la obligatoriedad del voto, precisamente, como un medio que permita disminuir la abstención en el ejercicio del sufragio, pues dicho ejercicio poseía una importancia trascendental para el sistema democrático del país. Era necesario cambiar el estado de cosas que hacía que, inevitablemente, la vida cívica de la Argentina se encuentre aplacada por la dominación del fraude y, en consecuencia, de la desconfianza que alejaba a los electores de los comicios. En definitiva, mediante una norma que obligue a sufragar se intentaría incorporar a la ciudadanía a las elecciones. No obstante, éste sería sólo el primer paso, ya que la propuesta estaba imbuida de expectativas favorables referentes al devenir de los partidos políticos, los que – conforme a la visión de Indalecio Gómez– habrían de formarse en el futuro, en el alma del pueblo, como consecuencia de la libertad de los comicios.¹⁸¹ Sin lugar a dudas, la participación de los ciudadanos en los partidos políticos estaba ligada a la virtud ciudadana reflejada en el interés por los asuntos públicos y, además, en el compromiso con el bienestar

¹⁷⁸ GARGARELLA, Roberto, *El republicanismo y la filosofía política contemporánea*, texto publicado en *Teoría y filosofía política, la tradición clásica y las nuevas fronteras*, Atilio A. Boron (compilador), CLACSO, Buenos Aires, 2001. Página 53.

¹⁷⁹ Obra citada. Página 48.

¹⁸⁰ Obra citada. Página 49.

¹⁸¹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

político y estatal. Posteriormente, en la Argentina la prescripción del voto obligatorio fue avalada por la jurisprudencia, tal como puede vislumbrarse en el capítulo *PARTICIPACIÓN ELECTORAL OBLIGATORIA* de esta investigación. En este punto sólo citaré un fragmento de un fallo judicial que resume la razón de ser de esta exigencia, mencionando esta doctrina: “(...) el voto jurídicamente obligatorio es un elemento impulsor permanente del derecho a la participación ciudadana en el sistema democrático constitucional. Su irrenunciabilidad garantiza que los potenciales electores no dejen inactiva la facultad esencialmente activa de votar, refugiándose en el desinterés por la cosa pública y el bien común.”¹⁸²

e. Algunas salvedades respecto a la cuestión de las “virtudes cívicas”

Finalmente, más allá de las consideraciones que he expuesto previamente, debo aclarar –como explica Gargarella– que el “cultivo público de ciertas virtudes cívicas” no resulta una razón suficiente para asegurar la posibilidad de un “autogobierno colectivo”. Pues, existen otros factores a los que podría asignársele igual o mayor importancia que a la presencia de ciertas virtudes públicas –este autor lo ejemplifica con la adopción de procedimientos políticos aptos para facilitar la intervención política de los ciudadanos–.¹⁸³ En este sentido, resulta oportuno transcribir la explicación de Peña, relativo a la adopción de medidas institucionales y controles para garantizar el comportamiento ciudadano virtuoso:

“(...) los teóricos republicanos han estado siempre lejos de confiar ingenuamente en que los ciudadanos se comportarán virtuosamente;

¹⁸² Fallo n° 973/1991 – “Patricia Martín s/queja en autos: "Pieroni Amadeo R. y otros s/pedido de justificación de no emisión del voto -expte. n° 32 letra P, año 1989-" (Expte. N° 1592/89 C.N.E.) Santa Fe – CÁMARA NACIONAL ELECTORAL – 21/3/1991. Asimismo, esta sentencia alude a la cuestión del civismo, que resulta trascendental en el marco de los principios republicanos: “La conciencia del civismo que se traduce siempre en el innegable deber cívico de los ciudadanos, convierte al voto obligatorio en un elemento permanente impulsor que garantiza una base importante de concurrencia electoral y propensión a participar. Este sentimiento de votar es un deber de conciencia ciudadana a que queda reducido el voto facultativo, está ampliamente reforzado cuando sin dejar de ser un sentimiento del deber cívico pasa a transformarse teniendo la potencia de una obligación jurídica. La doctrina especializada coincide con lo expuesto y las estadísticas de participación confirman el mayor nivel de concurrencia a los comicios con una escasa abstención electoral.”

¹⁸³ GARGARELLA, Roberto, *El republicanismo y la filosofía política contemporánea*, texto publicado en *Teoría y filosofía política, la tradición clásica y las nuevas fronteras*, Atilio A. Boron (compilador), CLACSO, Buenos Aires, 2001. Página 56.

no sólo alertan continuamente sobre el riesgo de la corrupción, sino que saben que la virtud cívica es un bien tan precioso como escaso, que sólo con mucho esfuerzo se puede obtener (...). De ahí las propuestas de medidas institucionales y controles (...).”¹⁸⁴

Siendo que en el párrafo previo aludí a la adopción de procedimientos políticos para facilitar la participación pública de los ciudadanos, estimo que esto también puede ilustrarse con la propuesta reformadora de 1912, ya que sus promotores consideraban que la vida cívica estaba sucumbida por causa de los comicios desiertos, derivados del fraude electoral, como explícitamente decía Indalecio Gómez “El espíritu cívico está muerto; nuestra democracia es nula; el pueblo no vota”.¹⁸⁵ Estas palabras eran claras al reflejar un estado de cosas que debía cambiarse y, al respecto, las expectativas de los reformadores eran positivas: entre los motivos que movilizarían al electorado estaría la “esperanza del triunfo”, que le permitiría al ciudadano poseer una expectativa de éxito real; esto reanimaría la vida pública de la ciudadanía y, luego, devendría la formación de los partidos políticos.¹⁸⁶ Asimismo, para el plan reformador era necesario que ningún partido cuente con la colaboración oficial del gobierno para triunfar en los comicios¹⁸⁷, ya que los partidos debían formarse libre y naturalmente en el interior del pueblo, sin injerencias ni privilegios del poder político.

Ahora volviendo a las salvedades expuestas por Gargarella, puede decirse que la promoción de diversas virtudes cívicas no resulta una condición necesaria para el logro de un óptimo autogobierno; sin embargo, es indudable que dichas virtudes poseen gran importancia en el caso de las sociedades que intentan autogobernarse a sí mismas.¹⁸⁸

Por otro lado, previamente he mencionado que la propuesta republicana requería que el Estado se comprometiera activamente con cierta concepción del bien. Y, en cierto modo, ello

¹⁸⁴ PEÑA, Javier, *Ciudadanía republicana y virtud cívica*, artículo publicado en *Republicanismo y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco. Páginas 252 y 253. Este mismo autor especifica que ambos recursos, tanto el de la virtud como el de las instituciones, no son incompatibles, sino complementarios; aunque las medidas institucionales no funcionan por sí solas, de manera automática. Por lo tanto, son necesarias las costumbres y, mejor aún, la virtud de los ciudadanos.

¹⁸⁵ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

¹⁸⁶ Discurso de Indalecio Gómez citado.

¹⁸⁷ Discurso de Indalecio Gómez citado.

¹⁸⁸ GARGARELLA, Roberto, *El republicanismo y la filosofía política contemporánea*, texto publicado en *Teoría y filosofía política, la tradición clásica y las nuevas fronteras*, Atilio A. Boron (compilador), CLACSO, Buenos Aires, 2001. Páginas 56 y 57.

podría implicar riesgos muy altos para los resultados prometidos. Puesto que, el compromiso público con el desarrollo de determinadas virtudes cívicas necesita de acciones del poder público que, de alguna forma, podrían resultar peligrosas para la comunidad. Es decir que, el otorgamiento a la comunidad política de la facultad en la formación del carácter de sus ciudadanos, podría implicar la posibilidad de que una mala comunidad forme malos ciudadanos.¹⁸⁹

En corolario, mediante estas salvedades puede apreciarse –como explica Gargarella– que se requieren mayores precisiones sobre algunos de los conceptos básicos, a los que apela el republicanismo, como podría ser la idea del autogobierno¹⁹⁰. Y, precisamente, si la discusión sobre el bien común era un modo de servir al autogobierno, mediante ella la ciudadanía podría manifestar sus anhelos respecto a la organización de la vida dentro de la comunidad. No obstante, como aclara este autor, dicha posibilidad de intervenir en las discusiones públicas se vería socavada si parte de los miembros de la comunidad fueran discriminados o perseguidos por algunas de sus convicciones más íntimas, situación que derivaría en la marginación y/o exclusión de tales individuos de la comunidad.¹⁹¹

Finalmente, estas observaciones que he citado, son sólo algunas de las que podrían identificarse, siendo que –como indiqué al inicio del capítulo– el significado particular del republicanismo resulta vago e impreciso. Y, al respecto, Gargarella menciona que “(...) quizás resida en dicha vaguedad parte del atractivo repentino generado por esta corriente.”¹⁹²

III. Republicanismo y derechos electorales

Unos de los primigenios precedentes del Máximo Tribunal de la Argentina, del año 1870, trazaba esta doctrina: “La pureza del sufragio, es la base de la forma representativa de gobierno sancionada por la Constitución Nacional, y es de importancia substancial reprimir todo lo que puede contribuir a alterarla.”¹⁹³ De tal forma, destacaba la importancia de las elecciones para el sistema político y para la democracia del país.

En esta instancia voy a adentrarme en el análisis de los derechos electorales desde el punto de vista republicano, reproduciendo algunas de las ideas esbozadas por Philip Pettit.

¹⁸⁹ Obra citada. Página 57.

¹⁹⁰ Obra y página citadas.

¹⁹¹ Obra citada. Página 58.

¹⁹² Obra citada. Página 42.

¹⁹³ T. 9 P. 314 – “Criminal c/ Lagraña, Juan y otros” – CSJN – 1870.

Este autor menciona que el desafío constitucionalista primordial para los republicanos puede plantearse a través de la noción de interés común, donde resulta necesario identificar instituciones que obliguen al Estado a perseguir sólo los intereses comunes de la ciudadanía. No obstante, el riesgo radica en que dichos intereses podrían no ser identificados –peligro de la negativa falsa– o, bien, que factores diferentes a los intereses comunes influyeran al gobierno –peligro del positivo falso–.¹⁹⁴

Precisamente, las elecciones democráticas poseen un papel fundamental, ya que permiten a los ciudadanos manifestar sus propuestas sobre materias relacionadas con los intereses públicos reconocibles. De tal modo, la competición electoral debe garantizar que cualquier materia de interés común reconocible sea planteada y atendida; sin embargo, el autor manifiesta una dificultad al respecto: debido a que las elecciones suelen ser de carácter mayoritario, pueden presentar como materias de interés común a las cuestiones que sólo pertenecen a los intereses de la mayoría, lo que comúnmente se reconoce como la “tiranía de la mayoría”.¹⁹⁵ Y, en este sentido, resulta pertinente reproducir esta explicación de Pettit:

“Los derechos electorales dan al pueblo como colectivo el poder de un autor indirecto en relación con las leyes y decisiones gubernamentales. Puede que no sean los autores de lo que dice y hace el gobierno, pero determinan quiénes son esos autores o al menos quiénes serán los supervisores de esos autores. El problema que acabo de identificar en la democracia electoral proviene de dos fuentes: en primer lugar, del hecho de que este control de autor es ejercido colectivamente, por lo que las voces minoritarias podrían ser ignoradas. Y, en segundo lugar, del hecho de que se ejerce indirectamente, por lo que otros factores podrían dictar la política: en particular, factores que no es de interés común habilitar.”¹⁹⁶

En otros términos, este autor menciona que la lección primordial del republicanismo es la búsqueda, por parte de la comunidad política, de instituciones que incorporen este ideal de

¹⁹⁴ PETTIT, Philip, *La libertad republicana y su trascendencia constitucional*, artículo publicado en *Republicanismo y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco. Página 57.

¹⁹⁵ Obra citada. Páginas 57 y 58.

¹⁹⁶ Obra citada. Página 58.

democracia que es, al mismo tiempo, electoral y disputable. Estas instituciones protegen a la ciudadanía del peligro de que el Estado se convierta en un “dominador”, provocando que la política pública no esté presidida por intereses comunes y reconocibles. No obstante, el éxito de ello no está asegurado, pues una política podría pasar el tamiz de los procedimientos institucionales más finos y, sin embargo, no llegar a ser materia de interés común reconocible. En consecuencia, más allá de la relevancia de los procedimientos institucionales, la libertad republicana no es una idea puramente procedimental.¹⁹⁷

Más allá de lo antedicho, no puede obviarse la importancia de los elementos constitucionales en el marco del ideal republicano de la libertad; en tanto que, como sostiene Pettit: “los instrumentos constitucionales sobrevivirán en su papel protector sólo si se ven apoyados por normas cívicas sustantivas y una extendida virtud cívica.”¹⁹⁸

Finalmente, concluiré este apartado mencionando la situación que había atravesado la Argentina desde la época fundacional, donde la ausencia de vida cívica había condicionado el escenario social y político. Esa situación había sido advertida por distintos políticos que se emprendieron en la tarea de buscar un cambio, entre ellos Joaquín V. González, quien en su ensayo el *Juicio del Siglo* indicaba que el sufragio en el país sólo había sido una aspiración ideal de la revolución de las ideas o, bien, una promesa escrita en las cartas constitucionales de la nación y de las provincias. En tal sentido, él expresaba:

“Y es natural que suprimida la función esencial democrática republicana, la libre expresión del voto popular, todas las demás fuentes de la vida cívica quedaban envenenadas, y el vicio originario de la simulación, la fuerza y el fraude, reproducido sin cesar sobre sí mismo de generación en generación, no podía reproducir jamás en árbol de la virtud y de la verdad. Así, pues, lo que conciencias oprimidas por la sumisión política desde la escuela no podían transmitir a las mentes infantiles, tampoco podía convertirse en libertad en las edades superiores, en las clases más elevadas y en las directivas, obligada a preferir el deber funcional y constructivo del

¹⁹⁷ Obra citada. Página 61.

¹⁹⁸ Obra citada. Página 65.

día, a la lenta elaboración del agente libre que debiera ejercitar el derecho de soberanía electiva a plena conciencia.”¹⁹⁹

Tanto Joaquín V. González como Indalecio Gómez, dos reformadores claves para la vida institucional de la Argentina, percibieron la importancia de reivindicar el sufragio como una función republicana. Ambos encausaron el proceso de modificar la situación electoral del país, donde el punto de partida era la reforma legislativa. Los métodos electorales tendrían que dar representación a la mayor porción de la ciudadanía, el poder no tendría que concentrarse en los elementos oficiales o burocráticos mediante métodos perversos como el fraude, la fuerza, la intimidación y/o la corrupción.

¹⁹⁹ GONZÁLEZ, Joaquín V., *El Juicio del Siglo*, Edición Comentada, Alberto R. Dalla Vía, Jorge R. Vanossi, Eudeba, Buenos Aires, 2011. Página 91.

PENSAMIENTO DE INDALECIO GÓMEZ Y ELEMENTOS DE LA TRADICIÓN REPUBLICANA

I. Introducción

Como he mencionado en otros espacios de la presente investigación, Indalecio Gómez trabajó en pos de la defensa de los valores republicanos, para lograr su afianzamiento en las instituciones del país como, también, para promover su afirmación en el colectivo de la ciudadanía. Ahora, en el presente capítulo pretendo exhibir una compilación sobre los aspectos más relevantes de la formación, de los intereses y de los valores de Gómez que se relacionan con los elementos de la tradición republicana, a tal efecto intentaré responder el siguiente interrogante: ¿qué elementos de la tradición republicana se encuentran presentes en el pensamiento del salteño?

En el capítulo anterior, denominado *UNA APROXIMACIÓN A LA TEORÍA REPUBLICANA*, he mencionado cuáles son las características propias de dicha tradición y, concretamente, señalé que a pesar de las distintas versiones del republicanismo, esta tradición promovió la defensa de mecanismos políticos similares, evitando la dominación y defendiendo el autogobierno, ampliando la búsqueda de herramientas eficaces para facilitar el control de los ciudadanos sobre sus representantes. Mientras que podrían apreciarse dos versiones del republicanismo: por un lado, la versión clásica, en cuyas principales aspiraciones se encuentran la virtud cívica; la participación ciudadana; la primacía del bien común, por encima de los intereses individuales o sectarios; el autogobierno, contra la dominación o el abuso de los gobernantes; y, por otro lado, la versión moderna, de la que emana la preocupación constitucionalista; la primacía del Estado de Derecho –imperio de la ley–; el gobierno representativo; el sistema federal; el sufragio; los partidos políticos; entre otros–.

En las próximas líneas me detendré en algunas de las características precitadas, las mismas que ubicaré en el pensamiento de Indalecio Gómez, indagando acerca del valor y la estimación que él les había otorgado.

II. Elementos propios de la tradición republicana

a. La virtud cívica, la participación ciudadana y la primacía del bien común

Cuando Indalecio Gómez comenzó a ejercer como diputado de la Nación, casi a finales del siglo XIX, el país estaba recibiendo una gran masa inmigratoria proveniente del continente europeo. Estos inmigrantes se habían concentrado en los puntos más favorables del territorio argentino –en la Capital y en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Córdoba y Chubut, tal como él explicaba–. Si bien muchos inmigrantes habían prosperado gracias al fruto y a la virtud de su trabajo, también se habían favorecido por la fecundidad de la naturaleza, los estímulos a la inmigración y la protección de las benévolas leyes y costumbres locales.²⁰⁰ Sin embargo, Gómez advertía:

“Allí han prosperado los inmigrantes, y su prosperidad no es objeto sino de aplausos y de satisfacción para todos los argentinos. ¡Pero, penoso contraste! Se observa allí también que no reconocen ni practican con abierta y franca voluntad los deberes que les imponen nuestra generosa hospitalidad y los beneficios de ella reportados. Organízanse en pequeñas agrupaciones por el vínculo de la nacionalidad; y entre otros fines más o menos lícitos que persiguen, sostienen escuelas para la educación de sus hijos: cosa excelente y muy laudable en sí, pero que se torna desgraciadamente peligrosa, porque en esas escuelas los niños se educan en el idioma, en la historia, en la tradición, en los usos y costumbres, en el espíritu y en el amor de su nacionalidad de origen. De esas escuelas, salen los niños extraños a nosotros: salen alemanes, ingleses, franceses, suizos: pero argentinos, no; ni saben lo que son.”²⁰¹

Ahora, si entendemos –conforme a la doctrina del especialista Peña– que la virtud cívica concierne a la buena disposición de los ciudadanos para formar parte activa en los asuntos

²⁰⁰ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 17/9/1894. El debate versaba sobre la defensa del idioma nacional en la enseñanza. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Páginas 37 y siguientes.

²⁰¹ Obra, tomo y debate citados. Página 38.

públicos; mientras que, la tradición republicana reconoce que el comportamiento y la actitud de la ciudadanía resultan de suma importancia para la salvación y para la prosperidad de la república, ya que sin el compromiso y sin la colaboración de los ciudadanos no pueden sostenerse las instituciones públicas.²⁰² Por consiguiente, el anhelo de Gómez era que los inmigrantes, más allá de educarse sobre la base de las costumbres y de los valores de sus países de origen, también debían hacerlo conforme a los valores nacionales de la Argentina; es decir, debían comprometerse con los asuntos públicos del país que generosamente, mediante beneficios y hospitalidad, los había recibido en sus tierras para convertirlas en sus recursos, en su fuente de trabajo, en su propiedad y en su hogar. Por supuesto que era loable que ellos funden escuelas, pero también era necesario que se eduquen en el idioma argentino y aprendan a amar la historia, los valores y las costumbres de este país que los había acogido, tal como indican las palabras de él:

“Que los inmigrantes llegados a la prosperidad funden escuelas para la educación de sus hijos, santo y bueno: nada más laudable que eso (...).”²⁰³

“¿Qué derecho tienen los extranjeros de organizar sus escuelas, de tal manera que sirvan como medios para frustrar los votos de la naturaleza y los preceptos legales? Los preceptos legales declaran que todo ser humano nacido en territorio argentino es ciudadano argentino. Por lo tanto, señor, esos hijos extranjeros nacidos en las colonias, son nuestros conciudadanos, según la ley.

Pero ¿qué especie de conciudadanos nuestros son estos que no hablan ni quieren aprender nuestro idioma, que ignoran y no estudian nuestra historia, que no conocen ni aman nuestros prohombres, que no sienten el orgullo de nuestras glorias, que no comparten con nosotros el

²⁰² PEÑA, Javier, *El retorno de la virtud cívica*, Universidad de Valladolid. Disponible en versión gratuita y texto completo: <http://www.saavedrafajardo.org/Archivos/Contrastes/E01/ContrastesE01-05.pdf>

²⁰³ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 17/9/1894. El debate versaba sobre la defensa del idioma nacional en la enseñanza. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 41.

entusiasmo de nuestras victorias y no festejan nuestras fiestas cívicas?
(...).”²⁰⁴

Para el salteño las cuestiones vinculadas a la enseñanza y a la educación poseían gran importancia, precisamente, porque las mismas incidirían en las aptitudes públicas de la ciudadanía. Entonces, a finales del siglo XIX, en un momento crucial para la conformación ciudadana de la Argentina, él consideraba que en las instituciones educativas podrían cultivarse las más nobles virtudes del carácter argentino. Mientras que, en su primer mandato como diputado nacional, participó de distintos debates referidos a la materia educativa²⁰⁵, donde en una oportunidad expresó:

“(…) de la calidad y del caudal de la enseñanza que se difunde en un pueblo, dependen la índole de sus usos y costumbres, su carácter, sus atributos morales e intelectuales, sus aptitudes para utilizar la materia, para crear y apropiarse la riqueza, multiplicando y dignificando sus comodidades, la verdad de sus instituciones, el refinamiento de sus gustos, su arte, su literatura, el sello peculiar de su personalidad, y, para expresarlo todo en dos palabras, el alma nacional excelsa y eminente.”²⁰⁶

De esta forma Gómez destacaba la misión de alcanzar un progreso en el ámbito educacional del país. Y, en tal sentido, también indagaba sobre el significado social y político del idioma nacional, con argumentos a favor de la necesidad jurídica de dicho idioma en las actividades de la vida ciudadana. La época oportuna para su aprendizaje era la escuela, que constituía la institución primaria del ciudadano, al punto en que añadía:

²⁰⁴ Obra, tomo, debate y página citados.

²⁰⁵ Entre dichos debates pueden citarse los que abordaron estos asuntos: la creación de un Consejo de Instrucción Secundaria –Cámara de Diputados, 6/8/1894– y la defensa del idioma nacional en la enseñanza –Cámara de Diputados, 17/9/1894–.

²⁰⁶ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 6/8/1894. El debate versaba sobre la creación en el país de un Consejo de Instrucción Secundaria. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Páginas 9 y 10.

“El Estado tiene el deber de proporcionar a los ciudadanos el instrumento de acción cívica y jurídica que él mismo ha hecho obligatorio; y ha de cumplirlo, enseñando en las escuelas.”²⁰⁷

En definitiva, el idioma poseía un rol fundamental en la formación del carácter del país y obraría a favor de la unidad, tal como decorosamente él expresaba:

“(…) siendo el lenguaje el vehículo de comunicación entre los hombres, es por eso el factor más poderoso para reunirlos en íntima comunidad. Cuando bajo las mismas leyes y en el mismo territorio, existen colectividades humanas, esas colectividades parciales tienen que fundirse en una homogénea, por el solo hecho de hablar una lengua común.”²⁰⁸

En consonancia con las ideas precitadas, estimo que la existencia de determinadas condiciones de igualdad o, bien, la presencia de elementos comunes –como, por ejemplo, el idioma, la religión, las costumbres– compartidos por la ciudadanía favorecen el fortalecimiento de las instituciones republicanas. Al menos esta idea puede reflejarse en el caso de los Estados Unidos de América y, particularmente, resumiendo las ideas de Huntington, puede afirmarse que las condiciones de igualdad de los miembros fundadores de la sociedad norteamericana favorecieron el impulso del sistema democrático; los valores, las instituciones y la cultura de los colonos proporcionaron los cimientos y determinaron el desarrollo del país en los siglos posteriores.²⁰⁹

Indalecio Gómez, como otros políticos y pensadores argentinos de la época, no fue ajeno a la idea del fomento de la identidad nacional; precisamente, en momentos donde grandes cantidades de inmigrantes –provenientes de diversos países de Europa– se asentaban en la Argentina. En ese sentido también se habían encaminado las expectativas de Joaquín V. González quien, si bien estaba a favor de la integración de las masas inmigratorias respetando

²⁰⁷ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 9/9/1896. El debate versaba sobre el significado social y político del idioma nacional. Obra y tomo citados. Página 65.

²⁰⁸ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 17/9/1894. El debate versaba sobre la defensa del idioma nacional en la enseñanza. Obra y tomo citados. Página 44.

²⁰⁹ HUNTINGTON, Samuel Phillips, *¿Quiénes Somos?; los desafíos a la identidad nacional estadounidense*, Paidós, Buenos Aires, 2004. Páginas 61 y 62.

sus peculiaridades culturales, esperaba que las nuevas influencias no deformen el legado moral del pasado y las tradiciones arraigadas en la cultura nacional.

Por otro lado, ya que en este apartado estoy tratando la cuestión del “bien común”, quiero citar cómo Gómez –al hablar de los diferentes poderes del Estado– se refería a la significancia de que ellos convivan armoniosa y desinteresadamente, en pos del bien público. Así lo transmitía en una ocasión en el recinto legislativo, cuando disertaba como Ministro del Interior:

“(…) La independencia de los poderes entre ellos, una armonía en su colaboración legislativa, práctica, efectiva, desinteresada de todo móvil que no sea el bien público, tal es el espíritu de la Constitución.”²¹⁰

Siendo que en el párrafo anterior he aludido al bien público, resulta oportuno mencionar la relevancia que poseía el componente ético en el proyecto de país defendido por el ideario de Gómez, ya que el mismo sería primordial para el progreso moral del pueblo como también para la grandeza de la república. Esa capacidad ética consistía en la disposición para la acción colectiva, en pos del bien común, tal como él la entendía:

“Y ese espíritu colectivo tiene por base el mutuo respeto, que, en Inglaterra, ha creado el sentimiento de la tolerancia mutua, y en Alemania la disciplina, base política del Estado; no la disciplina militar, sino la social, que no es más que la práctica en la vida del respeto; respeto a la ley y a la autoridad, respeto mutuo de los ciudadanos entre sí.”²¹¹

²¹⁰ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 28/2/1913. El debate versaba sobre las garantías de la libertad electoral. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 450. En este punto me permitiré explicar cuál era la concepción que Indalecio Gómez manifestaba, al menos en esa ocasión, respecto a los poderes del Estado. El Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo constituían la fuerza central de acción política, mientras que el Poder Judicial se encontraba al margen de dicha acción, precisamente para poder juzgarla y, por ello, no debía complicarse en ella. A grandes rasgos, él postulaba esta idea.

²¹¹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 28/2/1913. Obra, tomo y debates citados. Página 454.

La Argentina poseía normas constitucionales que instauraban el sistema republicano, por ello, no requería de una reforma constitucional ni, mucho menos, tenía la necesidad de demoler la estructura jurídica de un régimen no democrático. Es decir, el país contaba normativamente con un diseño institucional que facilitó el proceso pretendido por los reformadores. Por cierto, Gómez se había encargado de elogiar a los constitucionalistas que durante el siglo anterior habían diseñado la Norma Fundamental. Entonces, ¿qué era lo que faltaba para darle vida a la democracia en las tierras argentinas? Precisamente, se necesitaba de una sociedad que legitime el desenvolvimiento de dicha institucionalidad, que teóricamente era muy bienpreciada. Considero que estas palabras de Gómez resumen, a través de sus metáforas, la idea que he expuesto en este párrafo:

“Nuestros padres, en sus anhelos, forjaron un molde augusto y lo lanzaron a la posteridad, dejándonos el mandato de conducir el precioso metal argentino hasta que, en la hora de la providencia, fuese a vaciarse definitivamente en el molde constitucional, que ellos nos legaron.”²¹²

Los reformistas tenían claro que debían actuar para cambiar un estado de cosas signado por el fraude, por la ausencia de veracidad y, en consecuencia, por el vacío de confianza del pueblo en las instituciones democráticas. El fragmento que he citado manifiesta el entusiasmo que Gómez poseía en el futuro del país, al considerar que en el porvenir todos los elementos – sociales y políticos– se encaminarían en el marco del molde constitucional, ideado por los padres fundadores. Estimo que ese optimismo no fue convalidado con la realidad de los hechos acaecidos en las décadas posteriores, situaciones que el salteño no llegó a divisar, ya que falleció en el año 1920; concretamente, 10 años antes de uno de los grandes quiebres institucionales del país, acaecido en 1930.

b. Defensa de la institucionalidad, de la legalidad y del Estado de Derecho

²¹² Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 22/7/1895. El debate versaba sobre la defensa del proyecto de intervención de la provincia de La Rioja. Obra, tomo y debate citados. Página 274.

Como he expresado en distintas oportunidades, Indalecio Gómez fue un asiduo defensor de la Constitución Nacional, pues la misma garantizaba la forma republicana de gobierno contra los posibles atropellos que podrían provenir desde dirigentes autoritarios hasta de la propia anarquía, como él mencionaba al cuestionarse cuáles eran los potenciales peligros que asechaban a las instituciones:

“(…) cuando la Constitución dice que garante la forma republicana de gobierno, no se entiende que la garante contra posibles restauraciones monárquicas o aristocráticas; la garante, sí, contra los atropellos de los caudillos, contra las subversiones de la anarquía. En aquel entonces, aun cuando hubiera una Constitución jurada, se erigían en gobierno permanente esos caudillos, y no obstante no derogar la Constitución, estaban fuera del sistema republicano de Gobierno, aún cuando no adoptaran la forma monárquica o aristocrática; y hoy, señor presidente, en que por el progreso material, no por el progreso moral, los caudillos han cambiado de faz, volviéndose intrigantes y dolosos, de sanguinarios y violentos que eran, ¡todavía tenemos que defender las instituciones contra muchas formas de agresiones y maquinaciones que pueden derribarlas!”²¹³

En el mismo sentido Gómez, mientras se desempeñaba como Ministro del Interior, expresaba que el Poder Ejecutivo no permitiría perturbaciones que afecten la forma republicana de gobierno. No obstante, dejaba en claro que los actos y las intervenciones del Gobierno tendrían que estar debidamente fundados ante Congreso, ya que el Presidente tampoco podría cometer actos arbitrarios que pongan en riesgo las instituciones del país:

“(…) para el Poder Ejecutivo todas las perturbaciones de la forma republicana de gobierno, de donde quiera que vengan, de donde quiera que partan, ya tiendan a la constitución de oligarquías, ya tiendan a la constitución del caudillaje, ya tiendan a la perturbación fundamental de las instituciones que se consideran esenciales a dicha forma, son

²¹³ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 31/7/1895. Obra y tomo citados. Página 334.

igualmente graves. En todos esos casos y en cualquiera de ellos, el Poder Ejecutivo sabrá intervenir y no tendrá inconveniente en ningún caso en presentar al Congreso los motivos por los cuales pida la intervención.

Lo único que no podrá hacer jamás el Poder Ejecutivo es decretar una intervención sin causa y sin motivo.”²¹⁴

Asimismo, el respeto de Indalecio Gómez por la Constitución Nacional se reflejaba en sus apreciaciones sobre la misma, que van más allá de la norma escrita, inmiscuyéndose en su espíritu y en su profundidad, lo que puede vislumbrarse en el fragmento de un debate parlamentario del año 1912, que versaba sobre la constitucionalidad de las comisiones federales enviadas a las Provincias, que copiaré a continuación:

“La Constitución no es solamente el texto que está escrito en el libro que nos es familiar. Es más que eso: es su espíritu, investigado y descubierto diariamente por los hombres que tienen la responsabilidad de aplicar esa Constitución y de hacer efectivos los derechos que ella otorga y consolidar la instituciones que ella crea.

Y bien: esa jurisprudencia la tenemos en todos esos antecedentes que acabo de recordar; ésta es la Constitución actuada, vivida, efectiva y real; es la que un hombre de estado tiene sobre su conciencia cuando quiere cumplir los propósitos que informan nuestra carta fundamental. ¿Es un texto en sus términos precisos? No, señor presidente; es su espíritu y sobre todo, es la voluntad de cumplir los preceptos de la Constitución.”²¹⁵

Ahora, haciendo nuevamente hincapié en la importancia que tuvo la intervención de Indalecio Gómez en la sanción de la reforma electoral de 1912, puede verse que allí el entonces Ministro del Interior dejó entrever su cercanía con los elementos republicanos. Previamente, en el análisis sobre el debate que acompañó dicha reforma ya he expuesto

²¹⁴ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 24/1/1913. El debate versaba sobre un proyecto de intervención a Salta. Obra y tomo citados. Página 401.

²¹⁵ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 19/9/1912. Obra y tomo citados. Página 367.

algunas consideraciones del Ministro del Interior, referidas a la defensa de la institucionalidad del país, tema que ampliaré en las próximas líneas. A tal efecto, citaré fragmentos de discursos de Gómez, que remitan a la cuestión.

Es dable advertir, que él propiciaba el respeto por la Constitución Nacional, lo que quedó asentado en los debates parlamentarios que acompañaron la propuesta reformadora, donde en una de las primeras disertaciones afirmaba:

“(…) el actual sistema electoral no está revestido por la autoridad de la Constitución de un carácter de intangibilidad, determinado y exclusivo, y que, aparte de él, caben otros igualmente conformes con nuestra carta fundamental.”²¹⁶

Con esta explicación él dejaba en claro que la pretendida reforma habría de someterse los principios constitucionales y, principalmente, que el Gobierno defendería las instituciones del país:

“Miembro, para honra mía, de un gobierno que se propone afirmar el imperio de las instituciones y encargado como Ministro del Interior de hacer efectivo este propósito en las costumbres electorales, mal comienzo fuera el mío, si en este primer acto, en este proyecto que trata de mejorar tales costumbres, se descubriera que atacaba la Constitución o que la interpretaba de una manera torcida.”²¹⁷

Por consiguiente, para Gómez fue primordial explicar en la Cámara de Diputados, al iniciarse el debate, que el Proyecto estaba respaldado por la letra de la Constitución. También en el marco de dicha reforma el Ministro del Interior intentaba exhibir cuáles eran las convicciones del Poder Ejecutivo, entre ellas, que los efectos de las medidas habrían de ser reglamentados de la forma más ventajosa para el progreso, para la armonía y para la conservación de la unidad nacional. Más aún, él expresaba:

²¹⁶ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

²¹⁷ Discurso de Indalecio Gómez citado.

“Ninguna de las instituciones que tenemos en el país sufrirá perturbación. El federalismo, tal como nos es peculiar, así se mantendrá. Con ello ganará el Congreso (...) ahora es precisamente el momento, como ha dicho el Poder Ejecutivo, de que cada provincia conserve la integridad de su autonomía, que cada hombre piense con toda la integridad de su pensamiento, que cada diputado tenga la absoluta libertad de sus opiniones.”²¹⁸

Asimismo, en su primer mandato como diputado nacional él manifestó su parecer respecto al concepto preventivo del estado de sitio y, en tal instancia, comparaba precisamente el estado de sitio con las revoluciones, preguntándose si durante estas últimas podrían ser salvadas y conservadas las instituciones, respondiendo lo siguiente:

“Del estado de sitio se puede perfectamente decir con Montesquieu que durante él está velada la estatua de la libertad, como velaban los antiguos las estatuas de sus dioses. Pero esta frase no es aplicable a las revoluciones. Cuando una revolución surge, no se vela la estatua de la libertad; la estatua de la libertad cae en su pedestal, porque el fundamento de ella no es la bravura de las razas levantadas y revolucionarias; ¡la garantía y condición de la libertad, es el orden!”²¹⁹

Es interesante observar cómo alude a Montesquieu, quien podría definirse como un referente de la doctrina republicana. Así, en contraposición con cualquier situación de hecho que implique un escenario revolucionario, sólo a través del orden y de la institucionalidad se podría garantizar la libertad. Ahora, resulta oportuno destacar que Gómez apreciaba el valor de la libertad, por ejemplo, de esta forma:

“Es menester que los hombres que tienen alguna participación en el Gobierno perseveren en asegurar la libertad; ¡y es menester que los

²¹⁸ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 5/8/1912. El debate versaba sobre el censo general y la reforma de la representación legislativa. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 258.

²¹⁹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 17/6/1892. El debate versaba sobre el concepto preventivo del estado de sitio. Obra citada, tomo I. Página 214.

partidos que aspiran a gobernar no busquen otros caminos que los que están establecidos por la ley!”²²⁰

Siendo que durante el trascurso de los extensos debates parlamentarios que acompañaron la sanción de la reforma electoral, pudimos ver cómo el Ministro del Interior manifestaba su fe en las consecuencias positivas de la reforma y, específicamente, en el rol que ejercerían los partidos políticos en el porvenir del país, advirtiendo –como puede verse en el pasaje precitado– que los mismos debían embarcarse en los cauces trazados por la legalidad. Ya que, en tal sentido, previamente advertía que vivir al margen de la legalidad era uno de los hábitos propios de la sociedad, uno de los graves defectos del momento y, en definitiva, un gran inconveniente que había que superar, tal como advertía:

“Esos males no se curan con las leyes, esos males se curan (...) con el patriotismo.”²²¹

De esta forma dejaba en claro cuán importante era la virtud cívica de la ciudadanía para sanear los males que afectaban al país, como un medio de alcanzar el bien común pretendido para el desarrollo de la Argentina.

Por su parte, puede observarse cómo Gómez defendía la normativa de la Constitución Nacional. A modo de ejemplo, puedo citar un debate donde disertó durante su primer mandato como diputado nacional. En dicha jornada la temática que se trataba versaba sobre la autonomía provincial y las garantías de la Constitución, la intervención nacional y la defensa de las instituciones. Concretamente, él expresaba:

“(…) dadas las circunstancias originarias de nuestra Constitución y su espíritu, la intervención nacional es la facultad tutelar que ha investido la Constitución en la sabiduría del Gobierno Federal, para poder

²²⁰ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 24/1/1913. El debate versaba sobre un proyecto de intervención a Salta. Obra y tomo citados. Página 426.

²²¹ Obra, tomo, debate y página citados.

mantener el respeto de las instituciones y para dirigir la educación del pueblo en la práctica de la Constitución.”²²²

Finalmente, en ocasión de un homenaje cercano al fallecimiento de Roque Sáenz Peña, Gómez expuso un sentido discurso donde recordaba el compromiso de aquel Presidente con el bien público y, sin lugar a dudas, él manifestaba su orgullo por haber sido parte de ese Gobierno. Asimismo, dejaba un consejo para los jóvenes y, especialmente, para quienes en un futuro eligieran ser dirigentes políticos:

“Jóvenes que sentís en vuestro espíritu, la legítima y noble aspiración de regir algún día los destinos de vuestra patria, formaos en la justicia y amadla, que si eso hacéis, podréis realizar gobiernos dignos y vivir en la gratitud del pueblo como vive la memoria de Sáenz Peña!”²²³

c. El respeto por la división de poderes, la libertad y la ausencia de dominación

Por su parte, en distintas oportunidades Gómez se refería al ejercicio de la labor parlamentaria como, también, a las funciones de cada uno de los poderes en particular, tal como habían sido estipuladas en la Norma Fundamental. Por ejemplo, ello puede ejemplificarse con el siguiente fragmento de uno de sus discursos:

“La idea de rescisión de contratos por acto parlamentario, repugna con nuestro régimen de gobierno. Rescindir contratos no sólo no es una función legislativa sino que nos está vedada, porque nos está vedada toda función judicial en la esfera del derecho privado. Ejercerla en el caso presente, sería convertirnos en juez y parte; hacernos justicia por nosotros mismos, que es una forma ruin de tiranía.”²²⁴

²²² Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 22/7/1895. El debate versaba sobre la defensa del proyecto de intervención de la provincia de La Rioja. Obra y tomo citados. Página 273.

²²³ Discurso de Indalecio Gómez en homenaje a la memoria de Roque Sáenz Peña, Córdoba, 9/8/1915. Obra y tomo citados. Página 484.

²²⁴ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 2/11/1895. El debate versaba sobre el cumplimiento y la interpretación de la ley 1882. Obra citada, tomo II. Página 113.

De igual modo, él se refería a las facultades que poseía el Poder Ejecutivo y cómo el abuso de ellas podría atentar contra la libertad, tal como explicaba:

“(…) Todas las facultades que tiene el Poder Ejecutivo, si abusa de ellas, pueden ser funestas para la libertad. Más peligrosa que la facultad de nombrar comisionados es la facultad que tiene el presidente, como comandante en jefe del ejército de mar y tierra, para distribuir las fuerzas en todo el territorio de la República según las necesidades, discrecionalmente apreciadas por él. Teniendo el Ejército en su mano, tiene el más poderoso instrumento de opresión. ¿Ha habido jamás presidente, entre nosotros, que abusara de ello?”²²⁵

Por otro lado, en el marco del régimen federal estipulado en la Norma Fundamental, Gómez expresaba una frase que resumía el propósito de la gestión, donde era primordial respetar la autonomía provincial y, en consecuencia, evitar cualquier tipo de dominación que no se corresponda con el modelo republicano:

“Señores: la autonomía de las provincias es una muralla intangible para el Poder Ejecutivo (…).”²²⁶

En suma, los fragmentos que he citado en este apartado resumen las ideas que el salteño defendió a través de su carrera pública; entre ellos, que el punto de partida para el diseño normativo sería el molde de la institucionalidad, mientras que el rol de la ciudadanía sería fundamental para la promoción del sistema representativo en el país. Y, a propósito de esto último, más adelante abordaré con mayor profundidad la temática de la libertad electoral.

²²⁵ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 19/9/1912. El debate versaba sobre la constitucionalidad de los comisionados federales y el caso particular de Salta. Obra citada, tomo I. Página 372.

²²⁶ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 28/2/1913. El debate versaba sobre las garantías de la libertad electoral. Obra y tomo citados. Página 463.

VIRTUD CÍVICA. UN ACERCAMIENTO CONCEPTUAL

I. Consideraciones generales sobre la virtud cívica

Para comenzar, puede decirse que no existe un acuerdo definido acerca de qué debe entenderse por “virtud cívica”, a pesar de que éste es un concepto recurrente en la historia de la filosofía y de las ciencias sociales. En particular, sobre el mismo se han referido desde Aristóteles hasta Philip Pettit pasando por Cicerón, Maquiavelo o Tocqueville, entre otros.²²⁷

A grandes rasgos puede decirse que la virtud cívica se manifiesta en el compromiso con el bien público y en la oposición al rumbo individualista de la vida. Mientras que, conforme al diccionario de la Real Academia Española “civismo” es: “Celo por las instituciones e intereses de la patria” y, también, “comportamiento respetuoso del ciudadano con las normas de convivencia pública”.²²⁸

Luego, en un artículo referido a la “ciudadanía republicana y a la virtud”, Peña esboza una aproximación a la noción de “virtud cívica”, expresando que dicho concepto:

“(…) está inseparablemente ligado a la ciudadanía en la más antigua y robusta concepción de la misma: la republicana. Para los republicanos, que consideran a los individuos teniendo presente su aspecto público de ciudadanos, la libertad de éstos se asienta en la ley común emanada de las instituciones de la república, que les mantiene a salvo de la interferencia arbitraria de poderes ajenos; pero éstas dependen a su vez de la virtud de los ciudadanos, de la disposición cívica que sostiene y alimenta con su entrega y dedicación el interés público, y

²²⁷ TENA, Jordi, *La virtud cívica como concepto sociológico. Definición y extensión social*, Revista Internacional de Sociología (RIS), Vol. 68, nº 3, Septiembre-Diciembre, 555-575, 2010.

²²⁸ En concordancia con estas definiciones me permito citar las reflexiones de Gómez respecto a la figura de un político argentino, Nicolás Avellaneda, de quien decía que su virtud característica había sido su amor a la Patria, mientras que advertía algo que estimo relevante para la construcción de la virtud cívica: “(…) para la formación de un alma nacional, se necesitaba un gran sentimiento que uniese a todos los ciudadanos en el presente y en el pasado (…).” Discurso de Indalecio Gómez pronunciado en la inauguración de una estatua en la Plaza de Avellaneda, 8/6/1913. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 475.

hace frente a la tendencia a la corrupción, es decir a la privatización de lo público en provecho de intereses privados.”²²⁹

En una primera aproximación el concepto de “virtud cívica” se refiere a una relación del individuo con su propia comunidad política, caracterizada esencialmente por la disposición de anteponer el bien público a sus intereses privados.²³⁰

De igual forma, pueden considerarse diferentes modos de concebir a la virtud cívica, tales como:

- a. En el *modelo espartano* se funden lo particular y lo público, donde lo individual desaparece a favor de la comunidad, ya que la ciudadanía absorbe la identidad individual. Por supuesto que esto es impensable en una sociedad moderna, pues – como denuncia la crítica liberal– equivaldría a la imposición totalitaria de la colectividad sobre los individuos.
- b. En el *humanismo cívico* de la Florencia renacentista el hombre es un ser esencialmente político, quien se perfecciona en la participación activa a través de la vida pública. De este modo la autorrealización individual se vincula con la suerte de la comunidad.
- c. En Aristóteles puede encontrarse una consideración más equilibrada de la relación entre ciudadanía y virtud cívica. El fin último de la política no es proporcionar seguridad e independencia privada; en tanto que, una ciudad es algo más que una alianza defensiva o una sociedad para garantizar los derechos de los ciudadanos; más bien, es una comunidad que propicia que los ciudadanos alcancen una vida plena.²³¹

Como explica Béjar, Hannah Arendt se había propuesto recuperar el concepto clásico de *vita activa*, centrada en la política. La *polis* de Aristóteles y de Arendt es una comunidad de virtud que tiene un propósito moral colectivo. La política como educación moral es una de las bases de la tradición republicana, la misma imprime carácter al ser humano porque es el espacio no sólo de la excelencia individual, sino de la eficacia colectiva, de una competencia

²²⁹ PEÑA, Javier, *Ciudadanía republicana y virtud cívica*, artículo publicado en *Republicanism y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco. Página 231.

²³⁰ Obra citada. Página 234.

²³¹ Obra citada. Páginas 235 y siguientes.

comunitaria que llena de sentido a la acción. Mientras que el espacio público es el reino de la libertad y de la igualdad.²³²

II. La virtud cívica en la modernidad

Puede decirse que para los modernos se fue dissociando el vínculo entre virtud cívica y buena vida, también el republicanismo moderno se ha encontrado con una disociación entre la virtud política y la virtud moral. Puesto que, para la corriente republicana la virtud cívica perdió gran parte de la presencia e importancia que había tenido, siendo reemplazada por mecanismos institucionales o, bien, al convertirse en una virtud meramente política.²³³

En su obra *Del espíritu de conquista* Constant manifestaba que, en el pasado, el apego a las costumbres locales participaba de todos los sentimientos desinteresados, nobles y piadosos. De manera inversa, en el mundo moderno, los individuos habían perdido dichos valores, al encontrarse anegados en un aislamiento contrario a su naturaleza, extraños al lugar de su nacimiento, sin contacto con el pasado y con su patria; es decir, se encontraban inmersos en una llanura enorme y nivelada, lo que generaba indiferencia con la consecuente pérdida de los valores patrióticos. De esta forma, el autor dejaba en claro su repudio hacia la uniformidad de los tiempos modernos y, al mismo tiempo, exhibía sus añoranzas por las viejas épocas cuando la tierra estaba cubierta por diversas estirpes, donde la autoridad no tenía necesidad de ser demasiado dura para ser obedecida y, aún así, la moral encontraba apoyo en un público inmediato.²³⁴

El rumbo de los tiempos permitió que la actividad comercial fuera modificando los hábitos, la moral y los valores de los pueblos, debilitando de esa forma la tendencia hacia la guerra; pues, las oportunidades de esta última dejaron de ofrecer a las naciones y a los individuos beneficios similares a los derivados del trabajo pacífico y de los intercambios regulares.²³⁵

²³² BÉJAR, Helena, *El corazón de la república. Avatares de la vida política*, Paidós, Barcelona, 2000. Páginas 25 y siguientes

²³³ PEÑA, Javier, *Ciudadanía republicana y virtud cívica*, artículo publicado en *Republicanismo y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco. Páginas 239 y 245.

²³⁴ CONSTANT, Benjamin, *Del espíritu de conquista*, Tecnos, Madrid, 1988. Páginas 51 y siguientes.

²³⁵ Como ejemplo de la antigüedad puede citarse a la República romana, cual se entregaba a empresas militares ininterrumpidas; sin embargo, ésta carecía del comercio como de las artes, y en su interior apenas se practicaba la agricultura, limitada a un espacio que resultaba reducido para todos sus

Ahora retomando con las apreciaciones de Peña y adaptando la temática a los tiempos contemporáneos, él advierte que esperar que la mayoría de los ciudadanos actúen con virtud sería poco realista; más bien, podría esperarse que sólo unos pocos ciudadanos sean virtuosos, aportando su contribución extraordinaria para salvaguardar la continuidad de las instituciones cívicas, cubriendo las falencias que resultan del egoísmo generalizado que es dable esperar del resto.²³⁶

Este concepto de virtud cívica ha vuelto a renacer hoy, encontrándose presente en el vocabulario político. En la actualidad, es posible observar que las sociedades democráticas no pueden basarse sólo en un conjunto de instituciones y procedimientos, sino que dependen de ciertas cualidades y aptitudes de sus miembros, como la tolerancia, la responsabilidad, la participación y el compromiso con el sistema político. Es así que, el autor enfatiza que las sociedades democráticas actuales requieren la presencia de ciudadanos comprometidos con los asuntos públicos de su comunidad, y no sólo como simples titulares de derechos, acreedores a ciertas prestaciones.²³⁷ O sea, de la mano de la revitalización de la ciudadanía también se reanima la cuestión de la virtud cívica; incluso, desde una perspectiva liberal resulta necesaria la contribución virtuosa de los individuos, independientemente de los estrechos intereses particulares de cada uno de ellos, para la consecución de los bienes públicos.²³⁸ No obstante, en este escenario puede verse una concepción individualista de la virtud cívica, ya que virtudes como la tolerancia, la urbanidad, el respeto a la ley, entre otras, están vinculadas más bien al respeto a los derechos ajenos y al cumplimiento de las normas,

habitantes. Por el contrario, en las circunstancias de la modernidad ningún gobierno podría imitar las proezas romanas, pues estaría haciéndolo con la oposición del pueblo, cual se convertiría en un instrumento tan desdichado como sus víctimas, ante la ausencia del elemento nacional, factor fundamental para el éxito de las milicias. (Obra citada. Página 14.)

²³⁶ PEÑA, Javier, *Ciudadanía republicana y virtud cívica*, artículo publicado en *Republicanismo y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco. Página 232.

²³⁷ En la actualidad es posible advertir esta situación en la Argentina, donde existe una constante demanda de derechos por parte de los ciudadanos que, estimo, no se corresponde con el compromiso que estas personas manifiestan hacia la comunidad. Un claro ejemplo de esto lo constituye la enorme cantidad de paredes pintadas en la vía pública. Recientemente recuerdo haber leído en la puerta de un edificio algo así como “viva la democracia, defendé tus derechos”, con la firma de una agrupación política. Acaso, me pregunto: ¿no deberían haber percibido la obligación de respetar la propiedad ajena y el espacio público? Por ello, considero que los partidos políticos deberían ser actores que eduquen en el compromiso cívico y, por el contrario, evitar los atropellos –como el que he citado– bajo el lema de la “militancia”.

²³⁸ PEÑA, Javier, *Ciudadanía republicana y virtud cívica*, artículo publicado en *Republicanismo y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco. Página 232.

que a la defensa y a la promoción del interés público. Y, en este sentido, volviendo a la doctrina de Indalecio Gómez, él consideraba que los derechos de los ciudadanos eran medios para cumplir con sus deberes, procurando por el bien del país; en tanto que, el primero de todos los deberes era que “los ciudadanos concurran a la formación de su buen gobierno”.²³⁹ Puesto que, el ausentismo en los sufragios era una manifestación de la apatía ciudadana que quebrantaba el sistema democrático del país.²⁴⁰

La instalación y consolidación de un sistema democrático, de acuerdo a la apreciación de Amaya, exige un aprendizaje colectivo. Este último reconoce derechos y obligaciones recíprocos, sobre la base de los principios de pluralidad y de diversidad y, a la vez, mediante la renuncia a dogmas y maniqueísmos políticos. Este aprendizaje, además, conduce a la formación de partidos y de tendencias políticas conscientes de los alcances y de las limitaciones de la competencia democrática, donde nadie puede colocarse por encima de la legalidad, donde nadie puede pretender tener privilegios contra la mayoría o, bien, donde deben respetarse plenamente los derechos de las minorías.²⁴¹

En las sociedades modernas, como explica Peña, puede decirse que la virtud cívica es necesaria para sostener la república, cuya salud es necesaria para que los individuos puedan satisfacer sus deseos e intereses privados. Aunque se trata de una virtud meramente política, separada de los proyectos morales de los ciudadanos como hombres y, también, de la connotación clásica de autogobierno. Esta disposición virtuosa es congruente con una psicología moral utilitarista y requiere exigencias más débiles del buen ciudadano.²⁴²

En otro términos, este autor alude a que el republicanismo se vuelve instrumental – desde una posición realista, conforme a la teoría de Sandel–, siendo que la libertad para perseguir los propios fines de los individuos depende de la preservación de la libertad de su

²³⁹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Senadores, 2/2/1912.

²⁴⁰ Durante uno de los debates en el marco de la reforma de 1912 Indalecio Gómez expresaba: “El espíritu cívico está muerto; nuestra democracia es nula; el pueblo no vota.” Cámara de Diputados, 5/6/1911.

²⁴¹ AMAYA, Jorge A., *Democracia y minoría política*, Astrea, Buenos Aires - Bogotá, 2014. Página 13. Tal como indica el autor: “En esta perspectiva, la tolerancia es más que un principio de no agresión o no exclusión de los contrarios. Es la conciencia, en fin, de que sólo la discusión y el enfrentamiento pacífico y racional con otros puntos de vista y con otros intereses permite aprender y mejorar las propuestas de gobierno (...) y, por ende, promover verdaderas soluciones para los agobiantes y complejos problemas sociales. Lo anterior no significa, naturalmente, que la fraternidad democrática anule o supere la inexorable conflictividad de las sociedades modernas.” (Obra citada. Página 14.)

²⁴² PEÑA, Javier, *Ciudadanía republicana y virtud cívica*, artículo publicado en *Republicanismo y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco. Página 244.

comunidad, que a la vez depende de la voluntad de anteponer el bien común a los intereses privados. Se trataría de una especie de cálculo estratégico, pues mediante la adopción de actitudes republicanas se podrían salvaguardar los derechos e intereses individuales.²⁴³

El autor precitado amplía su análisis hacia el marco del republicanismo actual, afirmando que sus exponentes no tienen por qué considerar que son valiosos el militarismo o el patriotismo, defendidos por los pensadores republicanos del pasado. En tal sentido él asevera:

“Las actitudes que han caracterizado en el pasado al buen ciudadano republicano, como la defensa activa de lo público y el amor a la libertad pueden desarrollarse también hoy en movimientos cívicos cuyo campo de acción trasciende las fronteras de una determinada ciudad (...).”²⁴⁴

Es así que, en un mundo signado por la influencia de la globalización y por el uso de las tecnologías, este escenario permite que las personas generen vínculos que trascienden las fronteras del propio lugar de residencia e, igualmente, influyen sobre las características y el campo de acción de los movimientos cívicos.

III. Virtud cívica y costumbres electorales

Una de las temáticas centrales de esta investigación es la participación electoral y, sin lugar a dudas, la misma tiene un valor destacado en el diseño democrático si se ejerce con transparencia. De allí la importancia de abordarla en este capítulo referido a las virtudes humanas, partiendo de la idea de que la corrupción y el fraude, como la ausencia de libertad electoral, configuran elementos nocivos para el bien común de la ciudadanía.

¿Qué componentes favorecen la sanidad institucional de los países? Pues bien, el esfuerzo sostenido y la actitud vigilante de los ciudadanos permiten garantizar la estabilidad de la república. Los buenos ciudadanos se indignan ante la corrupción, ante la degradación

²⁴³ Obra citada. Página 247.

²⁴⁴ Obra citada. Página 250.

moral de quienes, víctimas de su afán de acumulación, terminan apropiándose de las cosas comunes.²⁴⁵

Por su parte, Indalecio Gómez estimaba que la “venalidad” presente en el estado de cosas del país hacía perder la conciencia de ciudadano al elector²⁴⁶ y, en consecuencia, las personas se alejaban de los comicios. No obstante, si bien éste era el panorama que condicionaba la voluntad de la ciudadanía de aquella época en el país, el salteño también advertía otra realidad –de índole universal– que también condicionaba las costumbres electorales, propias de la naturaleza humana y de la moral política, en la Argentina como en otras partes del mundo: las costumbres electorales eran sumamente corruptibles. Al punto en que las leyes que se dictaban para mejorar el ejercicio del sufragio sólo proporcionaban el efecto deseado al tiempo inmediato de su sanción, pero luego la corrupción invadiría estas normas legales, prevaleciendo sobre el fin de éstas. Incluso los pueblos más civilizados que practicaban el sufragio no podían escapar de esta funesta situación.²⁴⁷

Más allá de ello, Gómez consideraba que la participación electoral era un pilar fundamental para el sustento de la vida cívica de la sociedad. Los representantes del pueblo debían surgir de la voluntad de este último y no de la voluntad de los gobernantes; por tal motivo, los promotores de la reforma consideraban que ello sería un triunfo de toda la ciudadanía, como resultado de la función gubernamental.

Por su parte, Sáenz Peña había elaborado un manifiesto en las vísperas de las primeras elecciones conforme a la nueva normativa electoral. Allí el Presidente de la República aludía a la responsabilidad que gravitaba sobre la ciudadanía en el acto electoral:

“(…) la reforma electoral anuncia una evolución en el gobierno representativo y en el ambiente como en las costumbres en que va a desenvolverse la democracia argentina. Y tan grave considero el nuevo estado que van a generar las nuevas prácticas, que he juzgado necesario hablar a la razón pública y al sentimiento nacional, para fijar por acto de persuasión las responsabilidades que van a gravitar sobre la masa popular y, con seria preferencia, sobre las clases pensantes de la sociedad.

²⁴⁵ Obra citada. Páginas 250 y 251.

²⁴⁶ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

²⁴⁷ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 24/11/1911.

(...) entre el pueblo argentino y su mandatario existe una comunión de ideales. Es a favor de esta mutualidad que debemos emprender el camino de la reforma con fe en el país, en las instituciones y en los hombres.”²⁴⁸

Como puede vislumbrarse en la cita transcrita el Presidente destacaba la responsabilidad de las clases más ilustradas del país, dejando en claro que el rumbo político que perseguía su gestión no era obra de su inspiración, “sino exigencia de los tiempos que dan a cada gobernante su misión propia” –reproduciendo sus palabras exactas–.²⁴⁹ También razonaba que el proceso reformador era un ideal compartido tanto por el pueblo como por los gobernantes, lo que configura una aseveración donde subyace la figura del “bien público”. En tanto que, en diferentes espacios del manifiesto él enunciaba que la nueva ley era sólo un medio, que dependía del compromiso ciudadano para cumplir su misión, tal como lo describía:

“(...) es apenas un medio que ha de realizar obra viviente por el calor y el aliento de los ciudadanos. Si hubieran de mantenerse impasibles, mostrándose extranjeros en el propio hogar, el país tendría que volver al régimen conocido, retroceso que no se operaría sin complicaciones.”²⁵⁰

Previamente, los fundamentos del Poder Ejecutivo habían evidenciado la importancia de la participación electoral, caracterizando esta conducta como un acto de civismo. No obstante, dicha participación debía ser obligatoria, como un reactivo contra la abstención. En tal sentido el mensaje que acompañaba al Proyecto presentado por el oficialismo expresaba:

“La colectividad, que en sus instituciones arma al ciudadano con el derecho del voto, tiene a su vez el derecho de exigirle que no deje

²⁴⁸ Manifiesto de Roque Sáenz Peña como Presidente de la República. Buenos Aires, 28 de febrero de 1912. (*Roque Sáenz Peña, La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 91.)

²⁴⁹ Manifiesto y obra citados. Página 92.

²⁵⁰ Manifiesto y obra citados. Página 95.

inactiva la facultad de votar; pues de su buen o mal ejercicio depende el bien apreciable de la administración del Estado. (...) La coacción, para procurar el sufragio, no puede, sin embargo, exceder de cierto límite; supuesto que no votar no es propiamente un delito, aunque sea una falta de civismo.”²⁵¹

Y, particularmente, Indalecio Gómez manifestaba que la obligatoriedad del voto tendría una eficacia decisiva para salir de la abstención, según lo probaba la experiencia de los países que lo habían ensayado. En concordancia con esta idea, puede señalarse que los teóricos republicanos no han confiado ingenuamente en que la ciudadanía se comportará de forma virtuosa; más bien, ellos han advertido sobre los riesgos de la corrupción. Mientras que un remedio frente a esta situación lo conforman las medidas institucionales y los controles previstos por la normativa, como en el caso de 1912 resultaba ser la prescripción del voto obligatorio. Pues, como he mencionado en distintos fragmentos de esta investigación, los reformadores abogaron para que la representación nacional no sea expresión de los gobernantes, sino la de los partidos “libremente” exteriorizada. En aquella época el Presidente solicitaba también la ayuda de los gobernantes, aludiendo a una necesaria comunión entre todos, a favor de la Patria, aunque reconocía que aún existía un laxo interés en la ciudadanía por la cosa pública, ya que las poblaciones estaban disminuidas en su nacionalismo, entre otros motivos, por los acrecentamientos cosmopolitas y por la llegada de nuevos inmigrantes al país.

Ahora, volviendo a la temática de las costumbres y de la participación electoral planteada al inicio de este apartado, es preciso adentrarnos en la cuestión educativa y en su grado de influencia sobre el sufragio. Indalecio Gómez, al momento de defender los pormenores de la propuesta reformadora, dejaba en claro sus convicciones respecto a que el pueblo argentino estaba en condiciones para votar:

“Un pueblo (...) en que analfabetismo no llega al treinta por ciento, en que las condiciones cómodas de la vida son disfrutadas por el sesenta

²⁵¹ Mensaje del Poder Ejecutivo sobre la reforma electoral, Buenos Aires, Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, 11/8/1911.

por ciento de la población, ¿es un país que no está en condiciones de ejercer los derechos de soberanía?”²⁵²

Un tiempo antes en su obra *El Juicio del Siglo*, Joaquín V. González había escrito una idea relativa a la educación y a la moral, que estimo oportuno reproducir:

“(…) no se hace moral repitiendo la palabra una y mil veces a oídos que no la oyen y a inteligencias que no pueden entenderlas, sino engendrando en el alma de la juventud el sentimiento y el concepto por la única vida posible, la de la acción que es enseñanza objetiva, la del ejemplo de afuera y la de una instrucción fundada en el género de conocimientos que mejor desarrollan el hábito honesto, la virtud del trabajo, el espíritu de justicia y el sentido armónico de la exactitud y la verdad.”²⁵³

El fragmento precitado alude a la importancia de lo que vulgarmente se conoce como “predicar con los buenos ejemplos”, mediante la acción, los hábitos honestos, el esfuerzo, la justicia y la veracidad. Estos comportamientos deberían ser parte de la enseñanza práctica que vislumbren los educandos más allá de las aulas, enseñanza que compela a la ciudadanía a participar de la vida pública e imprimir su compromiso con el bien común.

Generalmente, los distintos órdenes jurídicos se han encargado de tutelar los principios y valores éticos fundamentales relacionados con la democracia electoral. En consecuencia, aquellas personas que quebranten las normas electorales serán pasibles de ser sancionadas si, puntualmente, esas infracciones configuran faltas o delitos electorales. En el caso de la Argentina, estas faltas y delitos están estipulados en el Código que rige la materia –por ejemplo, la no emisión del voto; la portación de armas, exhibición de banderas, divisas o distintivos partidarios; actos de proselitismo, publicación de encuestas y proyecciones; demora y obstaculización al transporte de urnas; falsificación de padrones; entre otros–.²⁵⁴

²⁵² Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 5/6/1911.

²⁵³ GONZÁLEZ, Joaquín V., *El Juicio del Siglo*, Edición Comentada, Alberto R. Dalla Vía, Jorge R. Vanossi, Eudeba, Buenos Aires, 2011. Página 90.

²⁵⁴ Código Electoral, Título VI “Violación de la Ley Electoral: Penas y Régimen Procesal”.

Por último, considero oportuno mencionar que la instalación y consolidación de un sistema democrático obliga a un aprendizaje continuo de los valores de la participación, que lleva a reconocer derechos y obligaciones recíprocos, a asumir el valor de la pluralidad y la diversidad, que conduce a la formación de partidos y tendencias políticas conscientes de los alcances y las limitaciones de la competencia propiamente democrática, en la que nadie puede colocarse por encima de la legalidad. Mientras que la democracia es posible cuando los distintos actores se reconocen como adversarios legítimos y actúan en consecuencia, ya que en materia electoral es tan importante saber ganar como reconocer las propias derrotas.²⁵⁵ De modo que, la responsabilidad de los partidos políticos se incrementa en el marco de la compleja vida democrática y, en tal sentido, es necesario que en el accionar de estos actores públicos la búsqueda del triunfo electoral no sea el único fin o meta, sino sólo un paso requerido para incidir satisfactoriamente en el progreso del bienestar colectivo.²⁵⁶

²⁵⁵ OROZCO, Jesús y WOLDENBERG, José, *Ética y responsabilidad en el proceso electoral*, artículo publicado en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson (compiladores), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica. México, 2007. Páginas 60 y siguientes.

²⁵⁶ Obra y páginas citadas.

DESARROLLO
PARTE III
DERECHO ELECTORAL

EL DERECHO ELECTORAL Y LOS DERECHOS POLÍTICOS

I. Conceptos claves en materia electoral

Para comenzar este capítulo resulta oportuno mencionar que dentro de los denominados derechos políticos, precisamente, los derechos electorales –de elegir y de ser elegidos conforme a las leyes– son una especie, junto con otros derechos como los de asociación y reunión con fines políticos, el derecho de petición a las autoridades, los derechos de participación y de control. Por su parte, los derechos políticos son una categoría difícil de definir y clásicamente se identificaron con la categoría de “ciudadano”, de modo que en su titularidad y ejercicio quedaban circunscriptos a aquellos miembros de la comunidad política que alcanzaren ciertas condiciones.²⁵⁷

Asimismo, el procedimiento electoral posee un papel fundamental en la formación democrática de los órganos estatales. Siendo que, en el sistema democrático las elecciones cumplen un rol elemental; mediante las mismas el pueblo pone en ejercicio su soberanía a efectos de constituir directa o indirectamente a las autoridades gubernamentales. En este sentido, los derechos políticos son derechos humanos de suma relevancia que, en conjunto con otros derechos precitados –como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación– hacen posible el “juego democrático”.²⁵⁸

En otros términos, puede decirse que existe una estrecha relación entre las elecciones y la democracia, es decir, que las primeras constituyen la base del concepto democrático liberal. Dentro de este último los líderes políticos de un país deben ser designados mediante elecciones, existiendo una abierta competencia por el poder entre las fuerzas sociales y las agrupaciones políticas. Aunque las elecciones constituyen solamente una de las formas de

²⁵⁷ GARCÍA ROCA, Javier y DALLA VIA, Alberto, *Los derechos políticos y electorales: un orden público democrático*, La Ley, Buenos Aires, 2013. Páginas 13 y 14. Como explican estos autores, el conjunto de derechos que conforma la categoría de derechos políticos está vinculado con la actuación en el foro público. Por ello, además del derecho de elegir y de ser elegido para ocupar cargos públicos, se ubican entre los derechos políticos a aquellos que tienen vinculación con la formación de la opinión pública –por ejemplo: derechos de reunión, de asociación y de petición–.

²⁵⁸ Obra citada. Página 27. Como indican los autores, el artículo 23.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos impone la obligación positiva a los Estados de diseñar un sistema electoral para que los derechos políticos puedan ser ejercidos mediante elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

participación política, su importancia resulta indiscutible.²⁵⁹ Es así que, de acuerdo a la propuesta de Bobbio, entre las condiciones de la democracia se encuentran las siguientes: todos los ciudadanos, sin distinciones de ningún tipo, deben disfrutar de los derechos políticos; el voto de todos los ciudadanos debe tener similar peso; todos aquellos que disfrutan de los derechos políticos deben tener la libertad para votar según su propia opinión; ninguna decisión tomada por la mayoría debe limitar los derechos de las minorías; etcétera.²⁶⁰

Mediante la evolución y la extensión del derecho de votar fue aumentando el nivel de participación política de la población. En la mayor parte de los países, los actuales sistemas de partidos surgieron durante la expansión del derecho de sufragio. De esta forma el ejercicio del sufragio pasó de un electorado numéricamente pequeño y limitado, a un electorado integrado potencialmente por la totalidad de la población adulta.²⁶¹

Nohlen también especifica dos procesos vinculados con el sufragio: primero, el proceso de la revolución industrial, del desarrollo de fuerzas productivas, de la marcada diferenciación social y, asimismo, la reivindicación del movimiento obrero que vio en la lucha por el derecho a sufragar, el medio para alcanzar una sociedad más justa e igualitaria; segundo, el proceso de la denominada “revolución nacional” a través de la inclusión de la población en la unificación de los Estados nacionales, o como canje frente a las obligaciones militares asumidas por dicha población.²⁶²

Actualmente, como indica este autor, existen para las elecciones democráticas cuatro “principios básicos del derecho del sufragio”, es decir, que es universal, igual, directo y secreto. A continuación expondré las características principales que explican cada uno de estos principios, conforme a las apreciaciones del autor²⁶³:

1) El sufragio universal significa que, en principio, todo ciudadano tiene derecho de elegir y de ser elegido, independientemente de su raza, sexo, ingresos, propiedad, profesión, estamento o clase social, religión, educación o convicción política. Este principio no es incompatible con la exigencia de otros requisitos como una determinada edad, ejercicio de la ciudadanía (nacionalidad), residencia, posesión de las facultades

²⁵⁹ NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994. Páginas 12 y 13.

²⁶⁰ AMAYA, Jorge A., *Democracia y minoría política*, Astrea, Buenos Aires - Bogotá, 2014. Página 17.

²⁶¹ NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994. Página 19.

²⁶² Obra citada. Página 20.

²⁶³ Obra citada. Páginas 20 y siguientes.

mentales y de los derechos civiles, así como la plena capacidad jurídica. A modo de ejemplo puedo decir que como resultado de la reforma electoral de 1912, de acuerdo a las previsiones de la ley 8871, el sufragio universal comprendía sólo el derecho de sufragio masculino, en tanto que el artículo 1° de la norma establecía: “Son electores nacionales los ciudadanos nativos y los naturalizados desde los diez y ocho años cumplidos de edad, siempre que estén inscriptos unos y otros en el padrón electoral.” Por su parte, el artículo 2° estipulaba quiénes se encontraban excluidos del padrón electoral por razones de capacidad –los dementes declarados en juicios y los sordomudos que no podían darse a entender por escrito–, de estado y condición –por ejemplo, los eclesiásticos, los soldados, los detenidos, etcétera– y de indignidad –los reincidentes condenados por delitos contra la propiedad, los quebrados fraudulentos, los penados por falso testimonio o por delitos electorales, etcétera–.

2) El sufragio igual implica que la influencia del voto de todos los electores es similar y, por lo tanto, no debe ser diferenciada en razón de propiedad, ingresos, educación, religión, orientación política, etcétera, lo que deviene en la igualdad cuantitativa de los votos de los electores. Por ejemplo, para que esta igualdad cuantitativa permanezca garantizada se debe tener cuidado en la distribución de las circunscripciones electorales, para lograr una distribución igual entre el electorado y el número de representantes que deben ser elegidos, en relación a la proporción nacional.

3) El sufragio secreto implica que la decisión del elector, mediante la emisión del voto, no sea conocida por otros. Por ejemplo, en la Argentina tradicionalmente se ha utilizado en denominado “cuarto oscuro”, que configura un recinto privado donde ingresa el votante y no puede ser observado por nadie al elegir la boleta e introducirla en el sobre, que luego será insertado en la urna electoral correspondiente, para culminar con el acto eleccionario.

4) El sufragio directo se da cuando en las elecciones el elector mismo determina a los titulares de los escaños; mientras que, en las elecciones indirectas o mediatas el cuerpo intermedio –colegio electoral– es previamente elegido, encontrándose así entre el elector y los representantes políticos. De esta forma los votantes no eligen directamente al candidato sino a electores, quienes tienen la misión de elegir al candidato.

Ahora, continuando con la definición de algunos conceptos claves de esta materia, puede decirse que un sistema electoral refiere al método que ha de seguirse para la

distribución de los cargos entre quienes resulten electos. Así, podemos hablar de “sistemas mayoritarios” que atribuyen la totalidad de las bancas al partido que obtiene la mayoría de votos o, bien, de “sistemas proporcionales” que permiten la representación de los partidos de manera proporcional a los votos obtenidos, donde también se abre la posibilidad de participación de las minorías, cuestión que estuvo presente en el Proyecto de Sáenz Peña-Gómez.²⁶⁴

En otras palabras, utilizando la definición de Nino puede decirse que el sistema electoral “(...) comprende el conjunto de normas y prácticas respecto de las condiciones para participar en las elecciones de autoridades, las condiciones para ser elegido, los requisitos y recaudos para el sufragio y escrutinio de los votos, y la forma en que se computan los votos para determinar la elección de diferentes cuerpos gubernamentales (es un sentido restringido, se suele denominar “sistema electoral” sólo a este último punto referido a la elección de cuerpos colegiados; más específicamente se llama “fórmula electoral” a la que permite transformar votos en bancas).”²⁶⁵

Nino también explica que el sistema de gobierno se encuentra intrínsecamente ligado al sistema de partidos y al sistema electoral. Mientras que, en las democracias consolidadas los partidos políticos se han convertido en instituciones mediadoras esenciales.²⁶⁶ Es oportuno recordar que Indalecio Gómez, en su argumentación durante los debates por la reforma electoral, abogó por la participación de la ciudadanía en los partidos políticos y, en consecuencia, en los actos electivos, como una forma de vencer la desconfianza y la apatía cívica –propiciadas por el fraude y el estado de cosas que se había sostenido desde antaño en el país–; en tal sentido él estimaba que los partidos debían formarse en un ámbito de libertad y

²⁶⁴ Con optimismo respecto a este asunto el presidente Roque Sáenz Peña expresaba ante la Asamblea Legislativa Nacional, en 1911: “La representación de las minorías no sólo traerá al gobierno el concurso solidario de todas las opiniones, sino que ha de crear en los partidos, un interés directo y permanente. Las grandes agrupaciones habrán así de constituirse o de ampliarse, desenvolviéndose por acción propia, con caracteres verdaderamente orgánicos.” (*Roque Sáenz Peña, La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 108.)

²⁶⁵ NINO, Carlos S., *Fundamentos de derecho constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional*, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2002. Página 541.

²⁶⁶ Este autor también explica cómo se conforman las listas de los partidos. En primer lugar, si ellas son decididas exclusivamente por la dirección de cada partido o por la votación interna de los afiliados al partido, o si el electorado externo puede participar de esa elección (método que se denomina “primarias abiertas”). Por otro lado, existe la posibilidad de que las listas sean cerradas y bloqueadas, de forma que el elector en distritos plurinominales no puede alterar el orden, borrar o agregar candidatos. (Obra citada. Página 544.)

de institucionalidad, “no en las antecámaras de los gobernantes, sino en el alma del pueblo” – conforme a las palabras que pronunciaba con vehemencia–.²⁶⁷ Por ello, de acuerdo a sus apreciaciones los partidos políticos emergerían en el país como consecuencia de la sanidad en los comicios.²⁶⁸ Como expone Botana el propósito de la reforma era incorporar al elector ausente del sufragio a una vida pública activa; en tanto que, la realidad local y extranjera de aquella época demostraba que dicho proceso no era posible sin la presencia de los partidos políticos. Y para el ideario de Gómez, ¿cómo podría propiciarse la formación de los partidos? Pues, bien, mediante un sistema electoral que condujera a la concentración de fuerzas, con pocos distritos, que permitieran y alentaran la creación de partidos nacionales y populares.²⁶⁹

Ahora, volviendo al análisis general sobre el derecho electoral es preciso abordar cuáles son los métodos para la adjudicación de escaños, para lo cual me valdré de las explicaciones de Nino que pueden resumirse en la siguiente secuencia: a) el sistema de simple pluralidad por el que se adjudican todos los escaños del distrito al partido que obtenga mayoría simple; b) el sistema de doble vuelta con simple mayoría también en la segunda; c) el sistema de doble vuelta con mayoría absoluta, para lo cual se reducen los contendientes en la segunda a los dos primeros; d) el sistema con voto alternativo, por el cual el ciudadano expresa una segunda preferencia que se suma a los candidatos con mayor cantidad de votos –para que obtengan así mayoría absoluta– si los que son objeto de la primera preferencia no pasan determinado umbral; e) el sistema de la lista incompleta o el del voto único no transferible, por el que se impide que la mayoría obtenga más de un porcentaje previsto de escaños, asignándose el resto a la primera minoría y a la segunda en ciertos porcentajes, o por representación proporcional; f) el sistema de representación proporcional por el cual se adjudican los escaños en los mismos porcentajes que los porcentajes de votos que reciben los diferentes partidos, existiendo diferentes sistemas para tratar los votos insuficientes para dar lugar a bancas adicionales –por ejemplo, la fórmula D’Hondt, que adjudica escaños a los

²⁶⁷ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

²⁶⁸ En este sentido él afirmaba con seguridad en el porvenir: “Es en el comicio donde deben formarse los partidos; si no se han formado allí es porque no ha habido libertad. Veremos si se forman o no. Yo digo que se formarán.” Y, también, él manifestaba su confianza en los recursos del país: “La democracia argentina tiene entrañas capaces de concebir un partido, si se deja concebirlo en libertad.” Discurso de Indalecio Gómez citado.

²⁶⁹ BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Hyspamérica, Buenos Aires. Páginas 273 y siguientes.

partidos cuyos cocientes de votos sean los mayores, luego de dividirlos sucesivamente por 1, 2, 3, 4, etcétera—.²⁷⁰

Dada las particularidades de la presente investigación estimo relevante adentrarme en las características del sistema de lista incompleta. Como explica Botana este modelo es “curioso”, pues combina dos principios —la pluralidad y la proporcionalidad—, con un mecanismo plurinominal, estableciendo *a priori* la representación que le corresponde a la minoría. En consecuencia, la lista incompleta es el único medio constitucional posible que permite garantizar la representación de las minorías. Gómez se estaba introduciendo en terrenos inexplorados mediante la inclusión del voto secreto y obligatorio, a lo que se sumaba el modelo de la lista incompleta, que respondía a la meta de incluir nuevos partidos en la representación política.²⁷¹

II. El modelo de democracia representativa en la Argentina

Juan Bautista Alberdi en su obra *Derecho Público Provincial* menciona que las elecciones constituirían una de las garantías más eficaces contra el abuso de la soberanía, mediante estas palabras:

“La inteligencia y fidelidad en el ejercicio de todo poder depende de la calidad de las personas elegidas para su depósito; y la calidad de los elegidos tiene estrecha dependencia de la calidad de los electores. El sistema electoral es la llave del Gobierno representativo. (...)”²⁷²

En esta instancia resulta oportuno exponer una referencia sobre la expansión de los derechos políticos en la Argentina. Es así que la Constitución de 1853-1860 dispuso un modelo de democracia representativa, de manera que dejaba al gobierno en manos de los

²⁷⁰ NINO, Carlos S., *Fundamentos de derecho constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional*, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2002. Página 543.

²⁷¹ BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Hyspamérica, Buenos Aires. Páginas 272 y 273. Este autor lo resume en un procedimiento básico, o sea, que el ciudadano puede elegir varios candidatos conforme a la regla plurinominal del sufragio de lista, aunque éste no puede votar a todos los candidatos que hayan de ser elegidos. De tal forma se otorga desde el comienzo una distribución proporcional para las minorías, mientras que ganan aquellos candidatos que alcancen la mayor cantidad de votos en función del sistema de pluralidad.

²⁷² ALBERDI, JUAN BAUTISTA, *Derecho Público Provincial*, Facultad de Derecho, UBA. La Ley, 2007. Página 52.

elegidos por el pueblo. Por dicha razón no enunciaba la totalidad de los derechos políticos de los habitantes, muchos de los cuales eran implícitos o, bien, fueron elaborados por el derecho consuetudinario posterior. Estos derechos consistían, fundamentalmente, en los de reunión, de constituir partidos políticos, de sufragar, de ser elegido y de expresarse políticamente.²⁷³

Por su parte, el artículo 37 de la Constitución Nacional –de acuerdo a la reforma de 1994– establece:

“Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia, el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.

La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.”

Es oportuno recordar que, antes de la reforma de 1994, la Constitución Nacional no establecía disposiciones respecto al sufragio y, menos aún, invocaba un sistema electoral específico.

Mientras que, el artículo 22 del mismo cuerpo legal, en su parte pertinente, estipula:

“El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución (...).”

Tal como afirma Dalla Vía, el sistema representativo estipulado en el artículo 22 de la Constitución sigue vigente, sin perjuicio de que los derechos de participación política en el marco de los artículos 1, 14 y 33, se han ampliado con la incorporación de los nuevos derechos y garantías, así como de los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional, entre los que se encuentran el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas y la Convención Americana de Derechos Humanos. Así, mediante esta vía,

²⁷³ SAGÜÉS, Néstor P., *Manual de derecho constitucional*, Editorial Astrea, Buenos Aires - Bogotá, 2012. Página 811.

no solamente se han anexado acciones positivas para superar desigualdades históricas, como es el caso de las llamadas “cuotas de género”, sino que también se ha incorporado al cuerpo electoral a las personas privadas de libertad bajo proceso, pero sin condena firme.²⁷⁴

La Constitución Nacional no adopta un sistema electoral determinado, sólo ha dispuesto principios rectores en la materia, situación que permitió que desde el surgimiento de las primeras leyes electorales se hayan adoptado diferentes modelos: de lista completa, de circunscripciones uninominales, de lista incompleta, de representación proporcional, etcétera, Y, respecto a los cargos concretos, el artículo 45 de esta norma determina que “La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo (...)”, mientras que el artículo 94 de dicha norma dispone que “El presidente y el vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el pueblo (...)”.

Ahora, en consonancia con la normativa precitada de la Carta Fundamental, puede decirse que la tutela de la participación política de la ciudadanía se ha ampliado con la incorporación de los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional, entre los que se encuentran el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas²⁷⁵ y la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁷⁶. El primero de estos cuerpos normativos en su artículo 25, inciso b), garantiza el derecho de los ciudadanos de “votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.” Mientras que el segundo de los cuerpos normativos, en su artículo 23 alude a los derechos políticos y, particularmente, en

²⁷⁴ Respecto al ejercicio de los derechos políticos por parte de las personas privadas de su libertad, puede citarse la doctrina de un importante precedente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (A. 671. XXXVII. – “Alianza Frente para la Unidad (elecciones provinciales gobernador y vicegobernador, diputados y senadores provinciales) s/ oficialización listas de candidatos” – CSJN – 27/9/2001) y, particularmente, del voto de los Dres. Fayt y Vázquez, en el considerando 17: “En síntesis, si el derecho “de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores” –como expresa el artículo 23, inciso b, de la varias veces citada Convención Americana sobre Derechos Humanos– hace a la substancia del Estado constitucional contemporáneo; si la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva; si sólo algunos derechos son restringidos en virtud de la detención pero, otros subsisten inalterados a intramuros del presidio y si la privación de los derechos políticos no guarda relación ni con los fines de la detención ni con las necesidades de la organización del sistema carcelario, corresponde concluir que la limitación contenida en las disposiciones locales impugnadas son contrarias a la Constitución Nacional y a los tratados internacionales.”

²⁷⁵ Suscrito en Nueva York, Estados Unidos de América, el 19/12/1966. En la República Argentina este Pacto fue aprobado por la Ley 23313 (publicada en el Boletín Oficial el 13/5/1986).

²⁷⁶ Suscrita en San José, Costa Rica, el 22/11/1969. En la República Argentina esta Convención fue aprobada por la Ley 23054 (publicada en el Boletín Oficial el 27/3/1984).

el inciso b) garantiza el derecho ciudadano “de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.”

Por otro lado, junto con la importancia del derecho a sufragar también cabe destacar el derecho a constituir partidos políticos, ya que los partidos resultan necesarios para el desenvolvimiento de la democracia representativa, cuando es difícil imaginar la vida política de la sociedad contemporánea sin éstos. Además, entre sus fines pueden indicarse: reflejar los intereses y las opiniones de los ciudadanos; actuar como intermediarios entre el gobierno y las fuerzas sociales y, también, preseleccionar a los gobernantes.²⁷⁷

De las consideraciones precitadas se deriva la importancia que poseía la ley electoral para favorecer el ejercicio de tales derechos políticos. Como decía Joaquín V. González la ley electoral era la base de la existencia de la Constitución, ya que permitiría hacer prácticas las libertades políticas consagradas en la Carta Fundamental.²⁷⁸

Asimismo, en 1911 el presidente Roque Sáenz Peña –al momento de anunciar su propósito de instituir la verdad en el sufragio, ante la Asamblea Legislativa Nacional– aludía sobre los derechos y sobre las garantías que debían sustentar los comicios, donde tendría que existir un juego armónico entre el binomio “gobiernos y electores”, para alcanzar el objetivo perseguido por el mandatario.²⁷⁹ Y, por su parte, en el Proyecto de Reforma Electoral presentado por la dupla Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, en el mismo año, ellos manifestaban esta apreciación:

“(…) las leyes electorales son solamente la combinación de aquellos medios que en determinado momento pueden ser aconsejados como convenientes y oportunos para asegurar la libertad personal del

²⁷⁷ SAGÜÉS, Néstor P., *Manual de derecho constitucional*, Editorial Astrea, Buenos Aires - Bogotá, 2012. Página 814. El autor menciona el precedente de la CSJN “Ríos” (Fallos 310:819).

²⁷⁸ Joaquín V. González, *Discurso sobre Reforma Electoral*, Cámara de Diputados, Diario de sesiones. 22/10/1902.

²⁷⁹ En concreto, el 12 de mayo de 1911 el Presidente expresaba: “El sufragio es un compuesto de garantías que deben acordar los gobiernos y de derechos que deben ejercer los electores. (...) A mi entender, es suficiente que el gobierno haga su parte para que los ciudadanos realicen la suya, convencido como estoy de que se trata de un movimiento combinado que ha de unirnos patrióticamente, para perseguir soluciones intachables en comicios animados por las multitudes.” (Roque Sáenz Peña, *La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 107.)

elector, la emisión consciente del voto y la perfecta verdad del escrutinio, que condensa la voluntad popular.”²⁸⁰

Asimismo, era necesario compensar los deberes y las obligaciones que derivaban del estado de “ciudadano”, ya que si éstos tenían el deber de armarse y de sacrificarse en defensa de la Patria, era inconcebible que no posean la posibilidad de votar, para concurrir junto a sus conciudadanos a la construcción de un gobierno, que represente los intereses generales de la ciudadanía, opinión que fue transmitida por Indalecio Gómez en los discursos sobre la reforma electoral.²⁸¹

A continuación presentaré un resumen de las normas electorales que fueron sancionadas en el país, desde el dictado de la Constitución Nacional hasta el año 1912.

III. Evolución del sistema electoral en la Argentina

Con el objeto de simplificar cómo ha sido la evolución del sistema electoral en la Argentina considero oportuno reproducir las siete etapas distinguidas por De Micheli, citadas en la obra de Nino²⁸²:

- 1) El primer período va desde 1857 hasta 1912, cuando se aplicaba por cada distrito provincial el sistema de la simple pluralidad de votos; el sufragio era voluntario, público y limitado a los varones de más de dieciocho años; eran frecuentes el abstencionismo, los fraudes y las manipulaciones electorales.
- 2) El segundo período se inicia en 1912 con la denominada “Ley Sáenz Peña”, que estableció el voto universal (para los varones), secreto y obligatorio. A raíz de la reforma electoral se incrementó la participación electoral (del 21% en 1910, al 69% en 1912, hasta alcanzar el 81% en 1928); se establecieron procedimientos para garantizar la transparencia en los comicios y en los escrutinios; se estipuló la distribución de los escaños parlamentarios por cada distrito entre dos tercios para el partido más votado y

²⁸⁰ Mensaje del Poder Ejecutivo sobre la reforma electoral, Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, Cámara de Diputados, 11/8/1911.

²⁸¹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 5/6/1911. El debate versaba sobre el enrolamiento. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 286.

²⁸² NINO, Carlos S., *Fundamentos de derecho constitucional. Análisis filosófico, jurídico y político de la práctica constitucional*, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2002. Páginas 548 y 549.

un tercio para el que lo siguiera (situación que no siempre garantizó al Poder Ejecutivo la mayoría en el Congreso, como aconteció con Yrigoyen, pues intervenían diferentes factores como la distribución del partido mayoritario en cada distrito, entre otros).

3) El tercer período va desde el golpe de 1930 hasta 1945, cuando más allá de no existir modificaciones formales en el sistema electoral que regulaba los comicios, no obstante existían situaciones de fraude electoral, veto a partidos (como al radical y al comunista) y anulación de elecciones (como ocurrió en la provincia de Buenos Aire, en 1931).

4) El cuarto período va desde 1946 hasta 1955, se caracteriza por la progresiva transformación de los territorios nacionales en provinciales, por el aumento de los votos en blanco y por la sospecha de la existencia de determinados fraudes electorales. En 1951 se otorga el voto a la mujer.

5) El quinto período va desde la caída del peronismo hasta el año 1966, cuando acontecieron dos hechos importantes. Uno de ellos es la introducción del sistema de representación proporcional con el mecanismo D'Hondt, para la representación en el Congreso. El otro, es la proscripción del peronismo y la división del radicalismo en las elecciones de 1958 y 1963, con el aumento de los votos en blanco.

6) El sexto período va desde el golpe de 1966 hasta su par de 1976. En las elecciones realizadas en marzo y septiembre de 1974 se aplicó la reforma constitucional *de facto* de 1972, que estipuló el sistema de elección directa con segunda vuelta para la nominación del Presidente, cuyo período duraba cuatro años. También dispuso la elección unificada por el mismo lapso de los diputados nacionales y, también, la elección directa de los senadores. En este período no hubo ni fraudes ni proscripciones.

7) El séptimo período se inicia en 1976, distinguiéndose porque ya no existen fraudes ni proscripciones, como en épocas anteriores.

Como he especificado previamente, Nino toma esta distinción de las siete etapas de la obra de De Micheli, publicada en el año 1991.²⁸³ Luego, podemos hablar de una etapa posterior, vinculada a la reforma constitucional de 1994, que instauró el sistema mayoritario de pluralidad con base mínima, para elegir presidente y vicepresidente de la nación.²⁸⁴ Más

²⁸³ De Micheli, Roberto, *Investigación sobre presidencialismo y gobernabilidad en la Argentina*, Centro de Estudios Institucionales, 1991. Citada en NINO, Carlos S., *Fundamentos de derecho constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional*, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2002. Páginas 548 y 549.

²⁸⁴ Como explica Dalla Vía, en vez de requerirse la mayoría absoluta que ninguno de los partidos que firmaron el “Pacto de Olivos” alcanzaban en 1994, se optó por una base del 45% o 40% más 10

allá de que la cuestión electoral y, particularmente, el tema de la reelección presidencial tuvo gran repercusión en los debates. La reforma introdujo modificaciones en las partes dogmática y orgánica de la Norma Fundamental. Asimismo, se incorporaron a la Carta Magna tratados internacionales que adquirieron jerarquía constitucional –artículo 75, inciso 22–; se dispuso la instrumentación de distintas figuras como las de la Auditoría General, del Consejo de la Magistratura, del tercer senador por la minoría, del jefe de Gabinete, de mecanismos de democracia semidirecta, de la defensa del medioambiente, de los derechos indígenas, entre otras. A partir de esta reforma se produjeron cambios en la dinámica política, aparecieron nuevos partidos y nuevas figuras políticas. Y, particularmente, en lo que refiere a la obligatoriedad del sufragio y a la modificación introducida en el artículo 37 de la Constitución Nacional, en el capítulo *PARTICIPACIÓN ELECTORAL OBLIGATORIA* de esta investigación será abordada la cuestión, junto a la incorporación de las opiniones expuestas en la Convención Nacional Constituyente de 1994, donde algunos de los convencionales se mostraron a favor de dicha obligatoriedad, mientras que otros se manifestaron en contra de la misma.

Distinguiendo una última etapa, es dable destacar que en el año 2012 hubo otra reforma significativa en materia electoral, cuando la ley 26774 –publicada en el Boletín Oficial del 2 de noviembre de 2012– modificó el artículo 1° del Código Electoral, ampliando el sufragio para los argentinos, nativos y por opción, a partir de los 16 años de edad.²⁸⁵

En las próximas líneas se considerará la evolución legislativa argentina desde mediados del siglo XIX hasta la sanción de la Ley 8871 en 1912. A tal efecto, expondré los aspectos más salientes de las normas que primigeniamente se dictaron en el país, referidas a la materia electoral, hasta llegar a la consideración de las normas que inauguraron el siglo XX: las leyes 4161, 4578 y 8871.

a. Ley 140 de 1857

porcentuales sobre el segundo, para evitar la segunda vuelta entre los dos candidatos más votados. (DALLA VÍA, Alberto, *Los Sistemas Electorales*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Buenos Aires, 2008. Disponible en versión gratuita y texto completo: <http://www.ancmyp.org.ar/user/files/09Dallavía.pdf>)

²⁸⁵ La norma quedó redactada de esta forma: “Son electores los argentinos nativos y por opción, desde los dieciséis (16) años de edad, y los argentinos naturalizados, desde los dieciocho (18) años de edad, que no tengan ninguna de las inhabilitaciones previstas en esta ley.”

El 16 de septiembre de 1857 se sancionó la ley 140, primera ley que regulaba las elecciones en el país, que establecía el sistema de mayoría relativa de lista plural o completa.

La norma establecía que para ejercer el derecho de votar los ciudadanos debían inscribirse en las denominadas “Juntas Calificadoras”, constituidas por funcionarios o en su defecto, por el párroco, o por una comisión de “vecinos notables”. A tal efecto, se establecía una Junta Calificadora, por cada distrito electoral, que era la encargada de revisar el registro cívico. Mientras que los requisitos para la emisión del voto eran: ser mayor de veintiún años, estando impedida la emisión del voto a todo aquel ciudadano de sexo masculino que fuese sordomudo, a los funcionarios eclesiásticos y, también, a las personas que no cumplieran con los requisitos de ciudadanía. El elector votaba por una lista de candidatos y la que obtenía simple mayoría de votos se adjudicaba la totalidad de las representaciones. Asimismo, el voto podía emitirse en forma verbal o por escrito.

Otra de las particularidades establecidas por la norma es que el acto electoral duraba tres días. El primer día se reunían en las Iglesias las “asambleas electorales”, formadas por los propios ciudadanos habilitados para votar, donde se elegían a las autoridades de mesa. Una vez seleccionados los ciudadanos como autoridades de mesa, se procedía a la votación, que también se repetía los dos días siguientes y, finalmente, el escrutinio se realizaba en las mesas receptoras de votos, realizando cada día un escrutinio provisional, para que el último día se realizase el escrutinio definitivo.²⁸⁶

b. Ley 207 de 1859

Esta norma –del 1º de Julio de 1859– instituyó el sistema de lista completa y el voto público, pero no obligatorio. Estuvo vigente hasta el año 1912, excepto durante los años 1902 y 1904, período en el que se aplicó el sistema uninominal por circunscripciones.²⁸⁷

c. Ley 75 de 1863

Esta norma –del 13 de noviembre de 1863– establecía cómo debía formarse el registro cívico y cómo se realizarían las asambleas electorales. El acto eleccionario se redujo a un único día.

²⁸⁶ *Historia Electoral Argentina (1912-2007)*, Ministerio del Interior, Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales, diciembre de 2008. Páginas 17 y 18.

²⁸⁷ Obra citada. Página 18.

Conforme al sistema de lista completa, el voto se emitía en forma pública –verbalmente o por escrito– y no era obligatorio, conforme al sistema de lista completa. Esta ley modificaba la edad para votar a los dieciocho años de edad.²⁸⁸

d. Ley 209 de 1866

Esta norma –del 5 de Octubre de 1866–, particularmente, modificó los procedimientos generales para la realización del acto eleccionario, aunque no introdujo cambios en la parte sustantiva de la ley anterior.²⁸⁹

e. Ley 623 de 1873

Esta norma –del 18 de septiembre de 1873– estableció que el registro cívico sería armado cada cuatro años, mientras que en cada renovación se dejaría sin efecto el registro cívico anterior. Este registro estaría integrado por todos los ciudadanos domiciliados en la sección electoral, mayores de diecisiete años, que personalmente lo solicitasen.

Posteriormente, esta norma fue modificada por las leyes 893 –del 16 de octubre de 1874–, 1012 –del 7 de octubre de 1879–, 1024 –del 22 de julio de 1880– y 2742 –del 6 de octubre de 1890–.²⁹⁰

f. Ley 4161 de 1902

Esta norma fue sancionada el 29 de diciembre de 1902 –y publicada en el Boletín Oficial del 28 de enero de 1903–, luego de un arduo trabajo llevado a cabo por el Presidente Roca y su Ministro del Interior –Joaquín V. González–.

Entre las principales reformas que introducía la norma se encontraba la circunscripción uninominal que permitiría a las minorías el acceso a los cargos políticos, mediante la descentralización del sufragio. Éste era uno de los objetivos de dicha reforma, cuando una de las causas de las revueltas sociales previas había sido, precisamente, el sistema cerrado de lista completa, que había impedido el acceso de dichas minorías a las cámaras legislativas.

²⁸⁸ Obra y página citadas.

²⁸⁹ Obra citada. Página 19.

²⁹⁰ Obra y página citadas.

Particularmente, la Capital y las provincias –como distritos electorales de la Nación– se dividirían en circunscripciones, a los efectos de la elección de diputados al Congreso, electores calificados de senadores de la Capital y electores calificados de presidente y vicepresidente –artículo 18–.

Asimismo, para ser elector nacional se requería tener dieciocho años de edad, no estar afectado por las incapacidades establecidas en las leyes y estar inscripto en el Registro Cívico Nacional –artículo 1º–. La norma creó el Registro o Padrón Cívico permanente –artículo 24–, que se formaría por Comisiones inscriptoras –artículo 25–. La calidad de elector se demostraría con la Partida Cívica –artículo 13–. No obstante, la ley no instituyó el voto obligatorio debido a que las condiciones del país, particularmente, en el interior no siempre podrían garantizar el acceso de los electores a los centros de votación.

El voto era público y cada elector votaba por un solo diputado, o en su caso por dos electores por la circunscripción. Este hecho que tuvo aplicación en 1904 durante la presidencia del General Roca, en el caso de la renovación parcial de la Cámara de diputados, de electores a senador por Capital Federal y de presidente y vicepresidente en 1904, además de comicios para escaños vacantes de 1905.²⁹¹

Sin embargo, puede estimarse que las pruebas electorales que se realizaron en el período no modificaron sustancialmente las relaciones de poder. Finalmente, esta norma no tuvo el éxito esperado y culminó su vigencia en 1905, a través de la ley 4578. Y, al poco tiempo, la ley 4719 restableció el sistema de lista plural –o completa–. De esta manera, se dejaron sin efecto las circunscripciones uninominales y, en consecuencia, el elector volvió a votar por un número igual de diputados o electores calificados al que correspondía al distrito.²⁹²

g. Ley 4578 de 1905

Esta norma, que fue sancionada el 24 de julio de 1905 –y publicada en el Boletín Oficial del 26 de julio de 1905–, modificaba la ley 4161, al derogar el sistema de circunscripciones y otros artículos de dicha ley. Así, se retornó al sistema de lista completa y el elector volvió a

²⁹¹ Obra citada.

²⁹² Obra citada.

votar por un número igual de diputados o electores calificados al que correspondía al distrito, es decir, en forma plurinominal.²⁹³

h. Ley 4719 de 1905

Esta norma, que fue sancionada el 26 de septiembre de 1905 –y publicada en el Boletín Oficial del 9 de octubre de 1905–, también modificaba la ley electoral, estableciendo reglas para el procedimiento de la emisión del voto que, entre los aspectos más relevantes, debía efectuarse por escrito.

i. Ley 8871 de 1912 y acontecimientos posteriores

Puede decirse que la base de esta ley se encuentra en los artículos 1º, 5º, 22 y 23 de la Constitución Nacional, artículos que definen el principio representativo republicano de gobierno. Por su parte, la base práctica y orgánica del sistema debe buscarse en los artículos 37, 38, 39, 41, 43 y 81, que convierten a la Constitución de 1853 en la fuente del derecho electoral.

La ley 8871 fue sancionada el 10 de febrero de 1912 –y publicada en el Boletín Oficial del 26 de marzo de 1912–, e implicó un gran avance democrático al permitir la participación masiva del electorado. Mediante la misma se consagró la representación de las minorías políticas a través del sistema de lista incompleta, donde correspondían dos tercios de bancas al partido que obtenía la mayor cantidad de votos y, por su parte, un tercio al partido que le seguía en el orden de la votación.²⁹⁴ Además, se instauró el voto obligatorio, universal y secreto; se consagraron derechos y deberes de los electores como, también, sanciones para los infractores; se estableció la formación de colegios electorales, de juntas escrutadoras, la asignación de responsabilidad a los jueces federales en los comicios, entre otras cuestiones.

²⁹³ Obra citada.

²⁹⁴ Como explica Dalla Vía, a este sistema también se lo conoce como de “voto limitado” y tuvo su origen en la reforma británica de 1867. Yrigoyen conocía esa experiencia y la sugirió a Sáenz Peña, siendo adoptada en 1912. También se usa en algunas elecciones locales de Estados Unidos y para elegir la mayor parte de los senadores españoles. Un sistema similar es el que se sigue actualmente en la Argentina para elegir senadores nacionales, toda vez que de los tres senadores que representan a una provincia, dos bancas corresponden al partido político que obtiene el primer lugar, mientras que la restante al partido político que obtiene el segundo lugar. (DALLA VÍA, Alberto, *Los Sistemas Electorales*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Buenos Aires, 2008. Disponible en versión gratuita y texto completo: <http://www.ancmyp.org.ar/user/files/09Dallavía.pdf>)

Sin lugar a dudas, esta norma cambió todo el sistema anterior, régimen que sumado a una serie de circunstancias fácticas no representaba con justicia y veracidad a la voluntad del pueblo. Mientras que hasta entonces se había registrado en las elecciones un escaso número de votantes, con la nueva norma de 1912 el número de votantes creció considerablemente y se incrementó su proporción respecto al total de la población del país.

No obstante, teniendo en cuenta la obligatoriedad del voto, el porcentaje de concurrentes a los comicios siguió siendo bajo, ya que un poco menos del cuarenta por ciento de las personas habilitadas para votar, no lo hicieron. A pesar de ello, se fue ampliando la base de legitimidad del gobierno electo, y de los gobiernos que le siguieron, gracias a la gran apertura política que implementó el gobierno de Sáenz Peña.²⁹⁵

Ahora, siguiendo con la cuestión de la participación de la población en los comicios, cabe destacar la relevancia de una norma que se sancionó recién en el año 1947; concretamente, se trata de la ley 13010 del 9 de Septiembre de 1947 –publicada en el Boletín Oficial del 27/9/1947–, que extendió el derecho del voto a las mujeres, estableciendo en el artículo 1º: “Las mujeres argentinas tendrán los mismos derechos políticos y estarán sujetas a las mismas obligaciones que les acuerdan o imponen las leyes a los varones argentinos.” De esta forma, después de una ardua lucha las mujeres lograron la equiparación de los derechos políticos, civiles y sociales. Este logro ha quedado relacionado con el gobierno de Eva Duarte de Perón, quien participó activamente en la promoción de la ley.

Por último, retomando con el análisis de la ley 8871, cabe mencionar que en el devenir histórico posterior se fueron organizando los partidos políticos, logrando de ese modo uno de los fines propuestos por los reformadores. Este tema junto a otros aspectos de la norma serán ampliados en los capítulos denominados *LA REFORMA ELECTORAL DE 1912* y *VALORACIÓN Y CONSECUENCIAS DE LA REFORMA ELECTORAL* de esta investigación.

Más allá de las consideraciones expuestas, tal como describe Amaya, a partir del período democrático inaugurado por la reforma en cuestión, quedó en evidencia la fragilidad del sistema institucional argentino para resistir los embates que, por diversos motivos, fue

²⁹⁵ *Historia Electoral Argentina (1912-2007)*, Ministerio del Interior, Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales, diciembre de 2008. Esta situación puede ejemplificarse comparando lo acontecido en las elecciones presidenciales desarrolladas en los años 1910 y 1916, respectivamente: 1) En 1910, cuando fue electo el presidente Roque Sáenz Peña, el número de votantes habilitados era de 199000, del total de la población de 7092000 y el porcentaje de votantes del 2.8 por ciento. 2) En 1916, cuando fue electo el presidente Hipólito Yrigoyen, el número de votantes habilitados era de 1189254, del total de la población de 8300000 y el porcentaje de votantes del 62.71 por ciento.

recibiendo. Puesto que, desde 1930 los gobiernos democráticos elegidos mediante el voto popular se fueron alternando con gobiernos militares, que llegaron al poder mediante golpes de Estado que, muchas veces, contaron con el apoyo de distintos sectores de la sociedad. Así, la democracia argentina ha enfrentado, en diferentes etapas de su historia, la adhesión a dos modelos opuestos. Por un lado, al modelo republicano, representativo, orgánico y constitucional –sobre la base de la Norma Fundamental de 1853– y, por otro lado, a un modelo que este autor define como “populista”, caracterizado por la consolidación hegemónica de un líder político quien, discursivamente, encarna un proyecto nacional y popular, legitimado por la emergencia, cuya aspiración es generar un movimiento que encarne el sentir y el pensamiento general. En consecuencia, este último modelo desdibuja la clásica división de poderes, inclinando la balanza en cabeza del Poder Ejecutivo.²⁹⁶ Sin lugar a dudas, el patrón descripto también se aleja de los propósitos republicanos de los reformadores de 1912.

²⁹⁶ AMAYA, Jorge A., *Democracia y minoría política*, Astrea, Buenos Aires - Bogotá, 2014. Páginas 329 y 330.

LOS DERECHOS POLÍTICOS EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

I. El modelo republicano y la fórmula democrática

En el marco del modelo republicano era necesario establecer cómo se ejercería el gobierno en el país y, en tal cometido, Juan Bautista Alberdi optó por la fórmula democrática, donde la legitimidad del gobernante provenía de las elecciones realizadas por el pueblo, es decir, del consentimiento popular. En ese sentido en la *Bases* exponía que el éxito del sistema republicano en países como el nuestro dependía del sistema electoral:

“No hay pueblo, por limitado que sea, al que no pueda aplicarse la República, si se sabe adaptar a su capacidad el sistema de elección o de su intervención en la formación del poder y de las leyes.”²⁹⁷

La Constitución de 1853 delineó una democracia representativa, dejando el gobierno en manos de los elegidos por el pueblo. Por ello, no enunciaba la totalidad de los derechos políticos de los habitantes. Muchos de estos eran implícitos, derivados del artículo 33 del texto constitucional, o fueron elaborados por el derecho consuetudinario posterior. Entre ellos figuraban los derechos de reunión, de constituir partidos políticos, de sufragar, de ser elegidos, de expresarse políticamente y de resistirse a la opresión.²⁹⁸

Alberdi tuvo una influencia decisiva en la producción de la Norma Fundamental de la Argentina; éste fue un pensador profundamente ligado a la renovación cultural y política del país, influenciado por la democracia de los Estados Unidos de Norteamérica y por la mirada de Tocqueville respecto de la misma. Como afirma Leocata el tucumano tuvo el instinto de adecuar su pensamiento a la realidad histórica y sociopolítica circundante²⁹⁹ y, precisamente, en este sentido me permito hacer un paralelo con la labor de Indalecio Gómez, cuya actuación en la función pública también estuvo ligada a distintas problemáticas de la época –tales como

²⁹⁷ ALBERDI, Juan Bautista, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Francisco Cruz, Buenos Aires, 1914. Página 154.

²⁹⁸ SAGÜÉS, Néstor P., *Manual de Derecho Constitucional*, Astrea, Buenos Aires - Bogotá, 2012. Página 811.

²⁹⁹ LEOCATA, Francisco, *Las ideas filosóficas en Argentina, desde los orígenes hasta 1910*, Instituto Salesiano, Buenos Aires, 1996. Página 232.

dificultades sociales, laborales, económicas, sanitarias, culturales, educativas, políticas, etcétera—. En una orientación similar, Alberdi abogó para que la ciudadanía adopte los comportamientos necesarios para el funcionamiento de la República, tal como lo describe Justo López:

“Alberdi, aquel enamorado de la Constitución, aquel realista romántico que estaba dispuesto inclusive a pactar con Rosas siempre que Rosas pactara con la Constitución (...).”³⁰⁰

Asimismo, Leocata menciona que en la obra del tucumano, especialmente en el *Fragmento* y las *Bases*, hay una genuina fe republicana, aunque acompañada por una clara conciencia sobre la dificultad de los países sudamericanos para acceder, en pleno siglo XIX, al ejercicio de dicho sistema; no obstante, el único camino para acercarse a este último es a partir de la denominada “república posible”³⁰¹, apelativo sobre el que me explayaré en las próximas líneas.

Una de las preocupaciones de Alberdi era cómo lograr que un pueblo, según él, sumido en la miseria y en la ignorancia, logre ser una colectividad federativa apta para el ejercicio del gobierno republicano. Por tal motivo, la fórmula alberdiana prescribía la existencia de dos tipos de república federativa: la república abierta y la república restrictiva; la primera, estaría regida por la libertad civil, dentro de la cual tendrían cabida todos los ciudadanos y, la segunda, se construiría sobre el ejercicio de la libertad política, conformando un ámbito donde la participación en el gobierno incumbiría a un pequeño número de ciudadanos, quienes estarían habilitados para ejercer el papel de elector y de representante. En otras palabras, en la república restrictiva primaría la voluntad reflexiva de los hombres públicos, quienes se encontrarían naturalmente preparados manejar la suerte de todos.³⁰²

En consonancia con la fórmula restrictiva de Alberdi, Esteban Echeverría indicaba que “la razón colectiva sólo era soberana y no la voluntad colectiva”, que únicamente debía ser ejercida por la parte sensata y racional de la comunidad; de esta forma, la parte ignorante quedaba bajo la tutela y salvaguardia de la ley dictada por el consentimiento uniforme del

³⁰⁰ LÓPEZ, Mario Justo, *Alberdi y la realidad nacional*, Astrea, Buenos Aires, 1972. Página 60.

³⁰¹ LEOCATA, Francisco, *Las ideas filosóficas en Argentina, desde los orígenes hasta 1910*, Instituto Salesiano, Buenos Aires, 1996. Páginas 237 y 238.

³⁰² BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1985. Páginas 52 y siguientes.

pueblo racional; pues, la democracia no era “despotismo de las masas”, sino el “régimen de la razón”. Él también sostenía que gran parte del pueblo aún no se hallaba en condiciones de “ejercer reflexivamente una democracia representativa”; por ello, el sufragio universal implicaba un peligro.³⁰³

Luego, aproximadamente 60 años después, puede decirse que la propuesta reformista liderada por la dupla Sáenz Peña-Gómez buscó superar los aspectos restrictivos mencionados, que concernían a la libertad política. En tal sentido, el plan reformador sustentaba una visión positiva respecto a la instrucción y a la igualdad en la Argentina, lo que puede ejemplificarse con las palabras de Gómez:

“(…) Un pueblo, señor presidente, en que el analfabetismo no llega al treinta por ciento, en que las condiciones cómodas de la vida son disfrutadas por el sesenta por ciento de la población, ¿es un país que no está en condiciones de ejercer los derechos de soberanía? ¡No, señor presidente!”³⁰⁴

Es decir que para Gómez el pueblo argentino estaba en condiciones de ejercer el sufragio, sólo era necesario organizar la democracia del país mediante leyes y elementos de gobierno y, en tal cometido, el estímulo del voto y la garantía de dicho ejercicio eran parte del propósito fundamental del Gobierno. Más aún considerando el siguiente argumento: si un ciudadano tenía el deber de armarse en defensa de su Patria e, incluso, de sacrificar su vida para defenderla, ¿cómo podía concebirse que no pudiera asistir a los comicios junto al resto de sus conciudadanos, para participar de la elección de los representantes que gobernarían al país? Por el contrario, ellos no podían quedar marginados del derecho a ser electores, siendo necesaria una normativa que garantice esta potestad política, que finalmente se materializaría en la ley 8871.

II. La Argentina a comienzos del siglo XX

³⁰³ ROMERO, JOSÉ LUIS, *Las ideas políticas en Argentina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1946. Páginas 146 y siguientes.

³⁰⁴ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 5/6/1911. El debate versaba sobre el enrolamiento. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 287.

A fines del siglo XIX la Argentina intentaba instaurar en la práctica los mandatos institucionales previstos por la Norma Fundamental, mientras que diversas problemáticas sociales, económicas y políticas requerían la atención de los gobernantes. Sumado a ello, un intenso aluvión inmigratorio llegaba al país desde Europa, que diversificaba la magnitud de los problemas antedichos. Entonces, la Argentina se encontraba entre los países más admirados del mundo, con una economía en crecimiento y con una inserción internacional que, en el continente americano, sólo poseía Estados Unidos. Los inmigrantes llegaban atraídos por la normativa constitucional local, que les garantizaba el derecho de igualdad plena con los nacionales, la libertad de religión, la educación laica e igualitaria para todos y, además, el derecho a construir su economía personal, en un escenario de prosperidad. Por su parte, los partidos políticos fueron reflejando las diferentes contingencias de la evolución socioeconómica argentina.

Como explicaba Joaquín V. González el pueblo argentino era en América, particularmente, uno de los que mayores dificultades había tenido que vencer para fundar un estado social de libertad y, además, un hogar común para todos los hombres. El riojano también expresaba un pensamiento relativo a la institucionalidad del país que, en este punto, estimo oportuno reproducir:

“(…) una ley moral humana enseña que son más apreciados y duraderos aquellos bienes que más sacrificios y esfuerzos costaron, y que las instituciones más sólidas son siempre aquellas que se fundaron después de las pruebas máximas del hierro, del fuego y de la sangre de las generaciones anteriores.”³⁰⁵

Si bien la Argentina había pasado por arduas pruebas, por luchas externas e internas, propias de la época y del proceso de independencia y de organización nacional, el citado pensamiento de González aún no podía vislumbrarse en la práctica de entonces, pues el país lejos estaba de poseer instituciones sólidas desde el punto de vista pragmático y real; claro que, los primeros cuerpos normativos que se sancionaron a nivel nacional habían sido obra de prestigiosos y dedicados juristas –Juan Bautista Alberdi, Dalmacio Vélez Sarsfield, Carlos

³⁰⁵ GONZÁLEZ, Joaquín V., *El Juicio del Siglo*, Edición Comentada, Alberto R. Dalla Vía, Jorge R. Vanossi, Eudeba, Buenos Aires, 2011. Página 129.

Tejedor, etcétera—. Sin embargo, la existencia formal de las instituciones previstas en la Norma Fundamental se contradecía con la realidad fáctica, que no acompañaba el desenvolvimiento de las primeras, en un contexto socio-político que describiré en las próximas líneas.

En los años cercanos al comienzo del siglo XX el rumbo político del país había tenido como figura predominante al Presidente Roca, quien gobernó durante dos períodos de 6 años. Particularmente, durante los años 1880 y 1916 el poder político estuvo en manos del Partido Autonomista Nacional –PAN–, que había sido creado en 1874 por la fusión de los partidos Autonomista –de Adolfo Alsina– y Nacional –de Nicolás Avellaneda–. Entonces, los procesos electorales habían estado viciados por la violencia y por el fraude, situación que aseguró la continuidad oficialista.³⁰⁶ La elite gobernante durante esa época se denominó la “Generación del 80”, mientras que el modelo económico que se consolidó fue el agroexportador, que convirtió al país en una potencia hasta, por lo menos, la culminación de la Primera Guerra Mundial. Resulta relevante para la presente investigación, el hecho de que entonces arribó al país una vasta corriente inmigratoria, proveniente de Europa, gracias al fomento de la inmigración de dicho continente. En tanto que, no puede obviarse la influencia que tuvo la cuestión social, ya que junto con los inmigrantes arribaron a la Argentina nuevas ideas políticas –socialistas, anarquistas e, incluso, de índole sindical–.

Ahora me pregunto, ¿cómo repercutía en la población esta situación que se presentaba en la praxis como la ausencia de elecciones libres? Pues, bien, se fue impulsando una demanda cada vez mayor de democratización y de veracidad en el voto. Asimismo, en el año 1889 se creó la Unión Cívica que, entre otras peticiones, exigía al gobierno la libertad del sufragio, mientras que utilizaría en distintas oportunidades la lucha armada para responder a la falta de elecciones libres. En el futuro la Unión Cívica Radical efectuaría dos insurrecciones armadas –conocidas como Revolución de 1893 y Revolución de 1905– y otros levantamientos menores o locales.³⁰⁷

³⁰⁶ El voto era “cantado” y el elector debía soportar la presión de policías y “matones”; por tales motivos, si era opositor seguramente le convenía no concurrir a votar. En cambio, los oficialistas podían hacerlo varias veces, ya que no existían padrones electorales. Además, el sistema de la lista completa, excluía a las minorías de toda representación. (SANGUINETTI, Horacio, *Curso de derecho político*, Astrea, Buenos Aires, 1986. Página 270.)

³⁰⁷ *Historia Electoral Argentina (1912-2007)*, Ministerio del Interior, Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales, diciembre de 2008.

Luego de haber contribuido a la gobernación del país durante más de treinta años el Partido Autonomista Nacional llegó a su fin. Como lo resume Cárcano, Mitre había organizado su gobierno y durante la Guerra del Paraguay había impedido la sublevación de determinados grupos; Sarmiento difundió la enseñanza, imponiendo en las provincias la autoridad nacional; Avellaneda resolvió el antiguo problema de la Capital de la República; Roca y Juárez Celman iniciaron el programa político del Partido Autonomista Nacional, consolidando la organización institucional y económica, promoviendo la inmigración y la inversión de capitales, garantizando los derechos individuales y trazando definitivamente los límites del país. Sin embargo, los partidos y las facciones que pretendieron suplantarlos no contaron nunca con el apoyo de la mayoría del Ejército, ni de la opinión pública, de esta forma los movimientos subversivos fueron siempre dominados por las fuerzas del Gobierno. La revolución fue el último recurso al que aspiró el Partido Autonomista Nacional, sus figuras más destacadas –como Carlos Pellegrini o Roque Sáenz Peña– nunca fueron revolucionarios y condenaron los derrocamientos.³⁰⁸

Conforme a las apreciaciones de Joaquín V. González, en su ensayo *el Juicio del Siglo* –de 1910–, durante el primer centenario del país se habían transformado la sociedad y la economía, mientras que la política permanecía aferrada a un conjunto de problemas recurrentes. Como explica el mismo autor, González creía que el rol pacificador de la Constitución Nacional podía encauzar los combates hacia "armonías cada vez más estrechas e íntimas." Nada de esto ocurrió entre 1930 y 1983. En el momento en que él escribía este ensayo, la Argentina parecía encaminarse por el itinerario de la reforma política que condujo al radicalismo a la presidencia en 1916, pero veinte años más tarde, en 1930, un golpe de Estado hizo trizas ese proyecto y abrió curso, hasta 1983, a una larga crisis de legitimidad.³⁰⁹

III. El camino hacia la reforma electoral de 1912

Al llegar a la presidencia, en 1910, Roque Sáenz Peña era consciente de la necesidad de una reforma electoral que garantizara la transparencia en el sufragio y el ejercicio libre del mismo; así, de acuerdo con los preceptos republicanos impresos en la normativa constitucional del

³⁰⁸ CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Páginas 105 y 106.

³⁰⁹ Botana, Natalio R., *Bajo el signo de la discordia*, artículo publicado en el Diario La Nación, Buenos Aires, 23/5/2010. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1267675-bajo-el-signo-de-la-discordia>

país los reformadores se proponían alcanzar el imperio de la Constitución y de las leyes como, asimismo, lograr un escenario de paz social en país.

El fraude electoral había estado presente en las prácticas, de manera constante, desde la Independencia. Peor aún, había evolucionado desde las formas más violentas hasta llegar al crimen e, incluso, configurando prácticas astutas e ingeniosas derivadas de la conveniencia social; es así que existían numerosos y variados artilugios para ejercitar el fraude, dependiendo de la imaginación y de la capacidad de los caudillos el hecho que se realice de manera torpe o inteligente.³¹⁰

El propósito de reformar el sistema electoral se fundaba en la necesidad de adecuar el sistema al nuevo orden social presente en el país –que se había poblado como consecuencia del aluvión inmigratorio– como, también, de descomprimir la presión que estaba ejerciendo la Unión Cívica Radical. De igual forma, se intentaba fortalecer el accionar de los partidos, pues para los reformadores el papel de los mismos sería fundamental para, por ejemplo, alentar la participación de la ciudadanía en la política.

Cuando Roque Sáenz Peña asumió la presidencia del país, las características de este último podían resumirse en las siguientes: un estado de prosperidad económica; la existencia de confianza en el porvenir; el núcleo gobernante compuesto por una minoría culta; la ausencia de comicios auténticos y de votantes; la decadencia de los partidos nacionales; la formación de una importante clase media y de una burguesía adinerada con aspiraciones políticas; el comienzo de las industrias fabriles y el aumento del número de obreros; el malestar de la clase trabajadora por el aumento del costo de vida y las deficiencias en la distribución de la riqueza y en el sistema de asistencia social. La presidencia de Sáenz Peña puede señalarse como el comienzo de un marco de transformación de la estructura social del país, pues las fuerzas sociales preparaban, a pesar de la resistencia de algunos grupos, una nueva evolución política y social en la Argentina.³¹¹

En esta instancia, considero oportuno aludir, en algunas líneas, a la trayectoria política de Roque Sáenz Peña desde los años de su juventud. Siendo aún un estudiante universitario había militado en el “alsinismo” y se había alistado después, durante la revolución del '74, como capitán de infantería de las fuerzas del gobierno de Sarmiento y, luego, de Avellaneda, hasta que se graduó de teniente coronel al finalizar dicha campaña. A principios del año 1875,

³¹⁰ CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Página 112.

³¹¹ Obra citada. Páginas 115 y 116.

con Alem formó parte de la mesa del Club Electoral, que propició la candidatura de Alsina para Gobernador de la provincia de Buenos Aires. Mientras que, sostenido por el Partido Autonomista, fue elegido diputado en la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, ejerciendo luego –desde 1877– la presidencia del cuerpo, durante dos años.³¹²

Roque Sáenz Peña conocía y tenía respeto por Hipólito Yrigoyen, ambos –junto a Leandro Alem y a Aristóbulo del Valle– fundaron en 1877 el Partido Republicano, cuyos valores eran semejantes a los del Partido Autonomista, ideas defendidas en la teoría aunque no aplicadas en la práctica, tales como el respecto a los poderes legalmente constituidos, la búsqueda de la pureza y de la libertad del sufragio, la probidad en la administración de los dineros públicos, etcétera.³¹³

En 1879 partió hacia Perú con motivo de la Guerra del Pacífico, donde tuvo una distinguida participación. En los años siguientes fue subsecretario de Relaciones Exteriores; fue Ministro plenipotenciario en Montevideo y, además, fue parte de diferentes misiones diplomáticas en el continente europeo. Hasta que, en 1909, su candidatura a la Presidencia del país fue sostenida mediante la organización del partido denominado Unión Nacional, motivo por el cual regresa de Italia. La fórmula Roque Sáenz Peña-Victorino de la Plaza fue electa el 12 de abril de 1910 y aprobada por la Asamblea del Congreso el 15 de junio: 264 electores contra 1. El Radicalismo, desde 1898 mantenía la abstención electoral. El 12 de octubre de 1910 juró el nuevo Presidente ante la Asamblea. Nombró los siguientes Ministros: interior, Indalecio Gómez; relaciones exteriores, Ernesto Bosch; justicia e instrucción pública, Juan M. Garro; hacienda, José María Rosa; agricultura, Eleodoro Lobos; obras públicas, Ezequiel Ramos Mexía; guerra, Gregorio Vélez; marina, Juan Pablo Sáenz Valiente. El flamante Presidente en su discurso programa como en el discurso a la asamblea del juramento expresó su anhelo por la reforma electoral.³¹⁴

Sáenz Peña había aceptado su candidatura con el propósito de no contraer compromisos con ningún partido, sólo tendría un compromiso con el país. No quería que ni su autoridad ni su prescindencia sean discutidas; pretendía que su palabra sea creída; que sus ministerios

³¹² Roque Sáenz Peña, *La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 7.

³¹³ CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Página 73.

³¹⁴ Roque Sáenz Peña, *La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Páginas 8 y siguientes.

estén integrados por personas que representen valores de capacidad y de conducta.³¹⁵ Por supuesto que, en consonancia con la temática principal de esta investigación, me permito citar que Indalecio Gómez fue un ejemplo de esto último: una persona cuya capacidad y conducta eran acordes a las pretensiones del Presidente.³¹⁶

Sáenz Peña requería la colaboración de los partidos, incluso de la Unión Cívica Radical que persistía en la abstención y en la conspiración³¹⁷, a pesar de que un grupo de dirigentes anhelaba participar en los comicios. Y, concretamente, uno de los dirigentes de mayor importancia dentro del Radicalismo era Hipólito Yrigoyen, con quien Sáenz Peña deseaba reunirse. El diputado Manuel Paz –amigo de ambos– facilitó ese encuentro. Mucho se ha hablado sobre este acuerdo, que aconteció cuando Sáenz Peña regresó al país para asumir la Presidencia y, entre sus estrategias, solicitó la colaboración radical en el plan de reforma electoral.

Previamente, Yrigoyen al encontrarse con el presidente Figueroa Alcorta le había manifestado la necesidad de implantar un sistema electoral que asegurara el voto secreto y obligatorio, a los ciudadanos inscriptos en los registros militares. Luego, volvió a tratar este tema nuevamente con Sáenz Peña, su antiguo amigo, lo que culminó con la reforma sancionada en 1912.³¹⁸

Al momento de entrevistarse Sáenz Peña ofreció Ministerios al Radicalismo, aunque Yrigoyen le reafirmó la negativa de participar en los gobiernos mientras no hubiera realidad

³¹⁵ CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Página 141.

³¹⁶ Entre tantos de los elogios que Dell'Oro Maini expone en su obra sobre la vocación política de Indalecio Gómez él expresa: "(...) Primaba en sus dictados la voz del bien público. Frente a la legión de los que buscan el medro personal y toman la actividad política cual un oficio cualquiera, en el que rige por sobre todo, el bien de quien la ejerce, Gómez la consideraba como medio y ocasión de servir a la Patria. Reunía para ese fin el más rico conjunto de aptitudes naturales (...)." (DELL'ORO MAINI, Atilio, *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*, Kraft, en *Los Discursos de Indalecio Gómez*, tomo I, Buenos Aires, 1953. Páginas 85 y 86).

³¹⁷ Romero describe la actitud de la Unión Cívica Radical con estos términos: "(...) Y mientras esperó el triunfo, posible solamente por medio de un instrumento legal que asegurara la libre expresión de la voluntad general, mantuvo la abstención electoral, para no contribuir con su presencia en los comicios a legitimar situaciones intrínsecamente ilegales. Revolución y abstención fueron los principios fundamentales de la acción política del radicalismo hasta la sanción de la ley de sufragio secreto y obligatorio en 1912, y sus hombres se enorgullecieron de mantenerse en tal posición." (ROMERO, José Luis, *Las ideas políticas en Argentina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1946. Página 213.)

³¹⁸ Obra citada. Página 218.

en los gobiernos representativos.³¹⁹ De esa forma, los radicales pretendían dejar en claro que no buscaban participación ministerial, sino la verdad en los comicios. Así, como explica Barovero, de las tres históricas entrevistas entre el Presidente y el jefe de la oposición, surgió el contenido de la nueva normativa electoral, que contenía las garantías del voto universal obligatorio y secreto, como garantía de paz en la Argentina.³²⁰

Sáenz Peña e Yrigoyen se comprometieron a trabajar por la reforma electoral y, ante las buenas expectativas frente a la realización de la reforma, acordaron la participación de la Unión Cívica Radical en las futuras elecciones que se rigieran por la nueva normativa. Es así que, para graficar las consecuencias de este logro político estimo que resultan oportunas las palabras de Cárcano:

“El propósito del Presidente se ha logrado con la promesa del caudillo opositor. La promesa es condicional, pero para Sáenz Peña esa condición sabe que va a cumplirla y por lo tanto es un hecho la concurrencia del partido abstencionista a los próximos comicios. El Presidente triunfa con su política de pacificar al país y concluir con las conspiraciones y amenazas de revolución; ha conseguido que el partido más reacio concurra a los comicios.”³²¹

Es así que, desde el punto de vista institucional, los principales actores políticos del país habían confiado el destino del mismo a las urnas y, de este modo, un sostenido anhelo de la Unión Cívica Radical se hacía realidad: la verdad en el sufragio podría devolver la paz a la nación.

Y, más allá de eso, en 1916 la llegada del Radicalismo al poder inauguraría una nueva etapa en la política argentina. En principio quedaron descartados los grupos políticos

³¹⁹ Roque Sáenz Peña, *La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 10.

³²⁰ BAROVERO, Diego Alberto, *Reforma Electoral: el Acuerdo Yrigoyen-Sáenz Peña*. Disponible en versión gratuita y texto completo en: <http://institutoyrigoyen.tripod.com/refelectoral.htm>. Este autor reivindica la labor de Yrigoyen y de Gómez, respectivamente, en pos de alcanzar la reforma electoral propiciada por el Presidente Sáenz Peña: “Para llevar adelante la reforma electoral, contó con la valiosa colaboración de su ministro del Interior doctor Indalecio Gómez, y con el apoyo firme y expreso de Yrigoyen y la Unión Cívica Radical.”

³²¹ CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Página 143.

oligárquicos tradicionales y, en ese escenario, ocuparon los cargos políticos hombres nuevos que, en general y salvo excepciones, eran ajenos a los intereses conservadores. Mientras que, en los diferentes órdenes de la vida nacional se vislumbró el ascenso de la clase media a situaciones respetables, como parte de un proceso que se había iniciado desde una época anterior.³²²

Sin embargo, como he expuesto previamente, el sistema político argentino que se forjó a partir de la reforma electoral de 1912, dejó al descubierto la inestabilidad del régimen institucional del país, pues en los años posteriores y a lo largo del siglo XX no pudo garantizarse ni la continuidad, ni la alternancia democrática, ya que como consecuencia de los diferentes golpes de Estado se vulneraron las previsiones representativas y republicanas dispuestas en la Constitución Nacional de 1853-1860, por lo menos, hasta la recuperación del rumbo democrático acaecido recién en el año 1983.

Recientemente, en octubre del 2016, con motivo de la conmemoración del centenario de la presidencia de Hipólito Yrigoyen ha vuelto a recordarse en los medios la labor de los reformadores de 1912, por ejemplo, en un artículo Botana menciona: “La victoria de Yrigoyen fue fruto de un proceso de deliberación y consenso que, a partir de 1910, inspiró el presidente Roque Sáenz Peña.”³²³ Este autor también alude al “curso eficaz” del Ministro del Interior, Indalecio Gómez, para lograr la sanción de la reforma política. En corolario, considero loable que la tarea de ellos sea reconocida como parte inherente de este proceso, por cierto, de verdadera importancia para la vida institucional del país, como un “salto cualitativo en la participación política” –conforme a los términos de Botana–.³²⁴

³²² ROMERO, José Luis, *Las ideas políticas en Argentina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1946. Página 218.

³²³ BOTANA, Natalio R, *En 1916, el despegue de la democracia*, artículo publicado en el Diario Clarín, 8/10/2016. Disponible en versión gratuita y texto completo: http://www.clarin.com/opinion/despegue-democracia_0_1664833644.html

³²⁴ En el artículo citado Botana define la llegada de Yrigoyen a la presidencia como un “momento fundacional” para la Argentina.

PARALELO ENTRE JOAQUÍN VÍCTOR GONZÁLEZ E INDALECIO GÓMEZ

I. Una década, dos reformas

En el transcurso de aproximadamente diez años Joaquín Víctor González³²⁵ e Indalecio Gómez fueron promotores de reformas legislativas, cuyo objetivo era modificar el sufragio y el sistema electoral: el primero, como Ministro del Interior del presidente Roca y, el segundo, como Ministro del Interior del presidente Sáenz Peña. Ambos tuvieron la tarea de presentar y defender los proyectos de reforma, mientras consideraban que la ley electoral era trascendental para la vida institucional del país, cuando la vida cívica estaba coartada por la ausencia de veracidad en los comicios, situación que ambos reformadores pretendieron superar.

Estos funcionarios, arraigados en la fortaleza de sus firmes convicciones, anhelaban revertir los vicios políticos como el fraude y la simulación electoral e, incluso, la abstención de las urnas; por ello, cada uno defendió su proyecto, cada uno propuso el modelo de sistema que le parecía adecuado para superar aquellos males. La fórmula representativa republicana debía trasladarse desde la teoría de la norma escrita hacia la práctica y, para este fin, era necesario consolidar la participación de los ciudadanos en la formación de sus gobiernos. Ambos abogaron por el afianzamiento de las instituciones democráticas en el país y, de igual forma, por la exaltación de los aspectos éticos de la realidad nacional.

En el plazo de una década hubo dos reformas que, impulsadas por un mismo afán “la búsqueda de la transparencia electoral”, proponían dos modelos diferentes. En este extracto de la obra de Botana se explica, de manera sucinta, en qué consistía cada una de las propuestas:

“González había diseñado una estrategia que iba desde la periferia al centro: el núcleo representativo estaba en la pequeña circunscripción; desde allí se podrían trazar, después, nuevos vínculos asociativos a escala nacional. Gómez se sitúa en el extremo opuesto. La autoridad representativa no deriva de la dispersión de opiniones, propia de un

³²⁵ Joaquín Víctor González (1863, Nonogasta, La Rioja - 1923, Buenos Aires). Fue un polifacético hombre de Estado, jurista, historiador, sociólogo y educador.

procedimiento centrífugo como el de las circunscripciones, sino de un sistema electoral que conduzca a la “concentración de fuerzas”, sobre la base de pocos distritos electorales –las catorce provincias y la Capital–, con el propósito de alentar la formación de partidos nacionales y populares.”³²⁶

Primero, hacia fines de 1902 el Presidente Roca y el Ministro del Interior González lograron que el Congreso dictara la ley 4161 (publicada en el Boletín Oficial el 28/1/1903), que instauraba la representación uninominal por circunscripciones³²⁷, fijaba la edad de 18 años para el ejercicio del sufragio, establecía garantías efectivas para el elector y creaba el padrón cívico permanente. El voto era público y cada elector votaba por un sólo Diputado, o en su caso por dos electores por la circunscripción.³²⁸ Sin embargo, al poco tiempo esta norma fue derogada por la ley 4578 (publicada en el Boletín Oficial el 26/7/1905), cuando el entonces presidente Quintana promovió el retorno al sistema de lista completa.

Luego, en 1912 se dictó la ley 8871 (publicada en el Boletín Oficial el 26/3/1912). Mediante esta norma se consagró la representación de las minorías políticas a través del sistema de lista incompleta. Además se instauró el voto obligatorio, universal y secreto. La ley también consagró los derechos y deberes de los electores, las sanciones para los infractores, la formación de colegios electorales, de las juntas escrutadoras y la asignación de responsabilidad a los jueces federales en los comicios. Previamente, se habían sancionado dos normas que, de igual forma, concernían al ideario reformador del mismo Gobierno: la ley 8129 sobre enrolamiento general (publicada en el Boletín Oficial el 21/7/1911) y la ley 8130 referente a la formación del padrón electoral (publicada en el Boletín Oficial el 28/7/1911).

³²⁶ BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1985. Página 275.

³²⁷ La Nación, a los efectos de la elección de Diputados al Congreso, electores de Senadores Nacionales por la Capital y electores de Presidente y Vicepresidente de la Nación, se dividía en distritos electorales. Por su parte, la Capital y cada una de las provincias eran divididas en un número de circunscripciones igual al número de Diputados que elegían. Cada circunscripción elegía un Diputado nacional, dos electores de Presidente y Vicepresidente de la Nación y, en conjunto con las circunscripciones del distrito, cuatro electores por el doble del número de Senadores. (Ministerio del Interior, Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales, *Historia Electoral Argentina (1912-2007)*, diciembre de 2008. Página 24.)

³²⁸ La norma se aplicó para la renovación parcial de la Cámara de Diputados, de electores a Senador por Capital Federal y de Presidente y Vicepresidente en 1904, además de comicios para cargos vacantes de 1905. (Obra y página citadas.)

Hasta aquí he expuesto sólo una breve aproximación al contenido de estas reformas y, en lo referente a las innovaciones del Gobierno de Sáenz Peña, esta temática será específicamente ampliada en el capítulo *LA REFORMA ELECTORAL DE 1912* de la presente investigación. Allí podrán vislumbrarse los fundamentos doctrinarios y la normativa propuesta en dichas leyes, novedosas por cierto para la época.

Ahora, volviendo al paralelo presentado en este capítulo, más allá de la relevancia de la labor particular de Joaquín V. González y de Indalecio Gómez en sus respectivos proyectos; finalmente, ambos se encontraron en el Senado, en el marco de la discusión sobre la reforma acaecida en 1912. Entonces, González –como senador de la Nación por la provincia de La Rioja– pronunció un extenso discurso que duró dos sesiones, donde manifestaba sus críticas hacia el Proyecto del Gobierno, exponiendo cuáles serían para él las disposiciones correctas.³²⁹ Es así que, para el riojano debía usarse uno de los sistemas ya experimentados, entre la lista o la circunscripción, ya que el denominado sistema de la lista incompleta aún no había sido demasiado estudiado.³³⁰ Ésta era sólo una de sus objeciones, que serán ampliadas más adelante. Por su parte, las explicaciones de Gómez dejaban entrever que la misión promovida por su antecesor –como Ministro del presidente Roca– había sido un fracaso, situación que para él se evidenciaba con el resultado de las elecciones de 1904, que no habían producido ningún cambio significativo.

A continuación presentaré una serie de aspectos particulares que pueden analizarse en el contexto de esta temática, tales como la importancia de la ley electoral; la Constitución Nacional, la formación federativa y las instituciones del país; la participación electoral, las libertades políticas y la facultad de votar; el escrutinio uninominal y el sistema de lista incompleta; las minorías y, por último, las referencias republicanas. El objetivo es exponer la doctrina de González y de Gómez respecto a dichos aspectos, qué puntos tienen en común y en cuáles existen discrepancias entre ambos reformadores.

³²⁹ En este sentido, reproduciré una apreciación de Halperín Donghi respecto al ánimo del senador: “Toda la intervención de González está transida por la melancolía de quien –al inclinarse ante lo inevitable– no puede dejar de sentir que Sáenz Peña y Gómez han asumido un papel que él mismo hubiera podido desempeñar con mayor eficacia.” (HALPERÍN DONGHI, Tulio, *Vida y muerte de la República verdadera (1910-1930)*, Buenos Aires, Ariel, 1999. Página 39.)

³³⁰ Discurso de Joaquín V. González. Cámara de Senadores, 1/2/1912. El riojano también expresaba: “No se le ha prestado atención preferente, y salvo algunos teóricos, que en épocas de reformas apresuradas suelen abundar y presentar proyectos de todo orden, nadie lo ha considerado, y sólo se ha llegado a exponerlo como un ensayo posible y favorable, pero no ha llegado a convertirse en ley, sino parcialmente en España y en algunos Estados de la Unión Americana (...).”

II. Importancia de la ley electoral

Ambos reformadores se entregaron con empeño, firmeza y convicción, a la tarea de profundizar en el recinto legislativo, en el marco de los debates parlamentarios que precedieron a la sanción de las normas en cuestión, cuáles eran las virtudes de sus proyectos.

Concretamente, de los discursos e intervenciones de Joaquín V. González en las sesiones legislativas donde presentó y explicó los pormenores del Proyecto de reforma electoral, pueden extraerse reflexiones tales como las que expondré en las próximas líneas.³³¹ Por un lado, que la ley electoral era la base de la existencia de la Constitución, un elemento vital del régimen representativo republicano, que el país había dictado para sí. Además, la ampliación del sufragio y la transformación de las bases prácticas del sistema electoral conformaban un tema que, de forma persistente, había estado presente en los reclamos de diversos estadistas, publicistas y tribunos argentinos, desde casi medio siglo atrás. Es más, era la ley electoral la que debía medir la capacidad activa del pueblo para la vida cívica. Sin embargo, el sistema electivo de entonces poseía un defecto principal, que podía resumirse en el alejamiento del elector del elegido y, por ende, no establecía una relación directa y estrecha entre las voluntades de ambos, básicamente porque el elector podía votar por una lista general sin conocimiento de las personas que la constituían.

El riojano estimaba que en un país como la Argentina las aspiraciones, respecto a la perfección de las leyes electorales, no podían ser tan amplias, cuando este tipo de instituciones aún eran jóvenes; pues, en algunos países más antiguos todavía se seguían estudiando las reformas más convenientes en esta cuestión. En definitiva, la reforma para él era de suma importancia, ya que sería eficaz para garantizar la verdad del sufragio. Por ende, ésta era la cuestión más trascendental que podía presentarse en la vida política:

“La ley electoral es la base de la existencia de la Constitución; es la vida misma del régimen representativo republicano que nos hemos dictado.”³³²

³³¹ El 27/8/1902 se elevó a la consideración del Congreso de la Nación el proyecto de ley de elecciones nacionales, firmado por Julio A. Roca y Joaquín V. González, que ya había sido anunciado desde la inauguración de las sesiones de dicho año. Tanto el mensaje como el proyecto del Poder Ejecutivo fueron presentados en la Cámara de Diputados en la sesión del 1/9/1902.

³³² Joaquín V. González, *Discurso sobre Reforma Electoral*, Cámara de Diputados, Diario de sesiones. 22/10/1902.

Por su parte, Indalecio Gómez comenzaba el debate –en el marco de la reforma electoral– afirmando que uno de los objetivos del gobierno era “afirmar el imperio de las instituciones” y, precisamente, él como Ministro del Interior debía encargarse de hacer efectivo dicho propósito en las costumbres electorales. Así, el Proyecto presentado en el Congreso perseguía la mejora de tales costumbres, una aspiración clave en la agenda del Gobierno.³³³ En otras palabras, la intención de la reforma propuesta era garantizar la libertad y la pureza del sufragio, limitando la influencia nociva de la corrupción y de los intereses sectarios que se contraponían con el “sano patriotismo”.³³⁴ En tal sentido, el mensaje del Poder Ejecutivo que acompañaba esta propuesta solicitaba al Congreso que tenga presente esta consideración, es decir, que “las leyes electorales son solamente la combinación de aquellos medios que en determinado momento pueden ser aconsejados como convenientes y oportunos para asegurar la libertad personal del elector, la emisión consciente del voto y la perfecta verdad del escrutinio, que condensa la voluntad popular”.³³⁵

III. Ley electoral, Constitución Nacional y formación federativa

La ley electoral tenía una importancia radical para el funcionamiento de las instituciones del país, pues tal como lo vislumbraban los reformadores la misma le daría eficacia a la Carta Magna y, en tal misión, era necesario encontrar una norma que se adaptase a la formación federativa y, también, al conjunto de instituciones de la Argentina:

“(…) el sistema electoral que se propone realizar los mandatos de la voluntad nacional por medios prácticos y eficaces, debe procurar establecer la menor distancia posible entre la producción del mandato superior y la ejecución de ese mandato. Deben, por lo tanto, los

³³³ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

³³⁴ Indalecio Gómez aludía al “sano patriotismo” en sus discursos y, también, en el Mensaje que acompañaba al Proyecto de Reforma Electoral, también suscripto por el Presidente de la Nación, presentado en el Congreso de la Nación en el año 1911.

³³⁵ Mensaje del Poder Ejecutivo sobre la reforma electoral, Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, Cámara de Diputados, 11/8/1911.

órganos regionales estar en comunicación más directa con el centro productor de la voluntad.”³³⁶

En tanto que, al igual que Gómez, González inquiría acerca de la intención de la Constitución y, sobre este punto, puede extraerse una conclusión principal: no existía en la Carta Magna ningún fundamento que justifique la restricción del sufragio. Por el contrario, él expresaba:

“Ella quiere (...) que todos los ciudadanos argentinos sean llamados a participar en la formación de su gobierno (...).”³³⁷

Entonces, a pesar de que las libertades políticas estaban consagradas en la Norma Fundamental, en la práctica estos derechos se habían visto históricamente restringidos y, en consecuencia, la posibilidad de la población de participar en la formación de los gobiernos había sido limitada. Es decir, que mediante el perfeccionamiento del sufragio podrían afianzarse los preceptos constitucionales previstos en dicha norma.

Resulta claro que González pretendía instaurar un régimen electoral acorde con la Constitución Nacional y, particularmente, él estimaba que la división de las provincias en distritos no sería inconstitucional para los autores de la Constitución de 1860, Sarmiento y Vélez Sarsfield.

Al respecto, aproximadamente una década después, Gómez sostenía que la Carta Magna aparte del sistema que entonces estaba vigente en el país, podría legitimar la existencia de otro tipo de sistema electoral; a la par que, tal como he mencionado previamente, resaltaba uno de los propósitos esenciales del gobierno de Sáenz Peña, que era “afirmar el imperio institucional” y, particularmente, hacer efectivo dicho propósito en las costumbres electorales. Mientras tanto, Gómez había comprendido que debía comenzar el debate demostrando que el sistema electoral que, entonces, se encontraba vigente en el país no estaba revestido por la autoridad de la Constitución de un carácter de intangibilidad, determinado y exclusivo, sino

³³⁶ Discurso de Joaquín V. González, Cámara de Diputados. 22/10/1902.

³³⁷ Discurso de Joaquín V. González citado.

más bien que, aparte de este sistema cabían otros que igualmente eran conformes a la Carta Fundamental.³³⁸ En otros términos el Ministro expresaba:

“No es cierto que la Constitución tenga un sistema cerrado, cristalizado, determinado, contra el cual nosotros nada podamos sin reformarla (...).”³³⁹

Sin lugar a dudas, esta aseveración dejaba abierto el camino hacia la reforma, recubriendo este propósito con la legalidad necesaria como para superar cualquier control de constitucionalidad.

IV. Participación electoral, libertades políticas y facultad de votar

En el contexto de la Argentina de comienzos del siglo XX, todavía existía un considerable grado de analfabetismo en la población; no obstante, desde la segunda mitad del siglo XIX la composición social del país había ido mutando, a partir de las políticas liberales y del fomento de la inmigración europea, como también gracias a las escuelas y al ferrocarril, junto al consecuente crecimiento de la actividad industrial y agrícola. El novato país estaba marchando hacia el desarrollo anhelado por aquellos ideólogos y políticos –quienes habían diseñado las instituciones argentinas–, para ello se necesitaba de una ciudadanía comprometida con los asuntos públicos, ésta debía tener un rol protagónico en el crecimiento del país; y, sin lugar a dudas, para ello debían gozar de los derechos políticos, los mismos que debían ampliarse y garantizarse, con legalidad y veracidad. Es así que, la facultad de votar era una cuestión sobre la que tanto González como Gómez habían indagado.

Por un lado, el riojano estimaba que la voluntad no sólo se formaba por el ejercicio de las facultades intelectuales, sino que la misma era un conjunto de elementos psíquicos sobre los cuales también concurría el sentimiento, en tanto que, no podía creerse que una persona iletrada o analfabeta no poseía el sentimiento del deber cívico, del amor a su tierra e, incluso, la convicción de que tal persona la iba a representar mejor. Asimismo, las personas analfabetas que obedecían a la voluntad de otras, que las dirigían o gobernaban, formaban una

³³⁸ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

³³⁹ Discurso de Indalecio Gómez citado.

masa de opinión; en tanto que, esas aglomeraciones de opiniones individuales, manifestadas en los comicios, no estaban excluidas de los términos constitucionales.

Continuando con el mismo lineamiento González afirmaba que, conforme a la voluntad de los antecesores, las libertades políticas no habían sido acordadas a ningún partido determinado, sino más bien al pueblo y a las generaciones venideras, con el objeto de afianzar la obra de la Constitución y de la Independencia.

Por su parte, Gómez consideraba que el pueblo argentino estaba capacitado para votar y lo expresaba de esta forma:

“(…) Un pueblo, señor presidente, en que el analfabetismo no llega al treinta por ciento, en que las condiciones cómodas de la vida son disfrutadas por el sesenta por ciento de la población, ¿es un país que no está en condiciones de ejercer los derechos de soberanía? ¡No, señor presidente!”³⁴⁰

Por consiguiente, para el salteño el problema que había que afrontar era la “maquinaria”, el estado de cosas que alejaba a la ciudadanía de los comicios y, ante tal escenario, el país adolecía de un verdadero régimen representativo, tal como el pretendido por la Norma Fundamental. El pueblo se había decepcionado al descubrir que los poderes constituidos, los gobiernos de las provincias y de la Nación, no habían sido elegidos en comicios sanos. Era preciso cambiar esta situación, estimulando la participación electoral mediante un sistema que garantice la transparencia y la legalidad.

En otro orden de ideas, puede advertirse que tanto González como Gómez analizaron cuáles eran los justificativos y las necesidades para imponer la obligatoriedad del sufragio. En este sentido, el primero de ellos expresaba:

“El sufragio –hablemos en el sentido doctrinal– es un deber moral, un deber cívico que se deriva de la misma necesidad de la existencia del gobierno; y en una fórmula más clara y más perfecta, debe decirse que si el gobierno *debe* existir, el sufragio *debe* ser obligatorio. (...) debemos poner en la ley toda la virtualidad necesaria para que el

³⁴⁰ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 5/6/1911.

votante se sienta estimulado a ejercer su derecho, para que todos los ciudadanos vayan aprendiendo que tienen el deber de constituir el gobierno (...).”³⁴¹

Del texto precitado se desprende que el riojano consideraba que era primordial que el pueblo participe en el acto de nombramiento de sus representantes, conforme a las previsiones de la Carta Magna, norma que le permitiría al pueblo argentino deliberar en un único acto, es decir, en el hecho de nombrar su representación. En otros términos, González era partidario del voto obligatorio, ya que estimaba que éste ayudaría a combatir el ausentismo de las urnas.

Por su parte, Gómez aludía a la obligatoriedad de la prestación electoral. Así, en una instancia del debate incorporaba un análisis –que puede calificarse como progresivo– sobre el sufragio, exponiendo los motivos por los que éste en un principio, en un momento histórico primigenio, podía considerarse “un derecho” que a modo de reivindicación había sido otorgado al pueblo, como una forma de devolverle su legítima posibilidad de participar en la formación del gobierno.³⁴² Sin embargo, luego esta prestación necesariamente debía convertirse en una obligación, tal como Gómez expresaba:

“De manera que el sello de derecho es un sello histórico, circunstancial y transitorio. En el fondo, el voto es una prestación que debe el ciudadano al Estado para los fines de constituir el gobierno.”³⁴³ (El subrayado me pertenece, a los fines de resaltar esta expresión)

Paso seguido, Gómez se preguntaba si acaso esta prestación podía ser exigida coactivamente, a lo que él respondía afirmativamente, ya que se trataba de una obligación del ciudadano que interesaba al bien público. No obstante, en las circunstancias que en la época reinaban en la Argentina, era conveniente que esa obligación sea impuesta, pues era necesario hacer todo lo posible para remediar la abstención, para que la mayoría de los ciudadanos cumplieran con el deber de concurrir a los comicios para la “constitución del buen gobierno”,

³⁴¹ Discurso de Joaquín V. González, Cámara de Diputados. 27/11/1902.

³⁴² Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 29/11/1911.

³⁴³ Discurso de Indalecio Gómez citado.

tal como relataba. Y, asimismo, él mencionaba que la experiencia de otros pueblos había demostrado la eficacia de la obligatoriedad del voto para la consecución de aquel objetivo.³⁴⁴

En dicho sentido y trayendo a colación una de las temáticas principales de esta investigación, es decir, la doctrina republicana, puede decirse que los teóricos republicanos son conscientes sobre los riesgos de la corrupción, mientras que no confían ingenuamente en que la ciudadanía se comportará virtuosamente; pues, ellos saben que la virtud cívica es un bien tanpreciado como escaso, que puede obtenerse con gran esfuerzo.³⁴⁵ De ello se deriva la necesidad del dictado de medidas institucionales y de controles, que podrían ejemplificarse la medida aludida –la obligatoriedad del sufragio–.

Ahora, resulta oportuno agregar otro argumento del Ministro salteño, para quien si el sufragio habría de ser obligatorio era preciso que los electores conserven en sus creencias la esperanza del triunfo, tal como él opinaba:

“No se entra en política sino con una esperanza de triunfo; la esperanza de triunfo es la fuerza que mueve a los hombres; platónicamente nadie es político. Los éxitos tienen que ser no aparentes sino reales. (...) Es necesario darle al ciudadano la previsión y la esperanza del éxito. Eso es lo que se conseguirá por medio de la lista incompleta.”³⁴⁶

Es dable advertir que Gómez estimaba que mediante el sistema de la lista incompleta –propuesto en el Proyecto de Reforma– se incorporaría en la ciudadanía esa “esperanza” de triunfo, esa ilusión que le permitiría creer al ciudadano que su voto podía tener consecuencias

³⁴⁴ Al aludir a la experiencia de otros pueblos, Gómez citaba el ejemplo de España, explicando que este país, antes del voto obligatorio poseía una abstención semejante a la de Argentina, situación que se revirtió con el voto obligatorio, ya que allí las estadísticas demostraban que entre el sesenta y el setenta por ciento de los ciudadanos concurrían a los comicios. Sin lugar a dudas, él estaba convencido de que el voto obligatorio era un estímulo para salir de la abstención. (Discurso de Indalecio Gómez citado.)

³⁴⁵ PEÑA, Javier, *Ciudadanía republicana y virtud cívica*, artículo publicado en *Republicanismo y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco. Páginas 252 y 253. Como explica este autor el recurso de la virtud y el recurso de las instituciones no son incompatibles, sino que se complementan entre sí; sólo que las medidas institucionales no funcionan por sí solas, automáticamente. Por ello, son necesarias las costumbres y, mejor aún, la virtud. Las instituciones han de impulsar la virtud cívica, puesto que ésta no es natural, sino fruto de un proceso pedagógico.

³⁴⁶ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

trascendentales en la vida política del país. Todo ello repercutiría en el interior, en las provincias, pues de ello devendría un “despertar cívico” y, también, la formación de los partidos políticos.

V. Escrutinio uninominal y sistema de lista incompleta

La elección de un modelo no se presentaba como algo sencillo, teniendo en cuenta el estado que, entonces, poseía la población del país como el extenso territorio de éste. Particularmente, para González el escrutinio uninominal realizaría en la práctica lo más esencial del régimen de gobierno del país, ya que era representativo, republicano y democrático. Dicho modelo distribuía geográficamente el ejercicio del sufragio colectivo en tantos centros de acción como determinaba un cociente electoral, establecido constitucionalmente. Este sistema permitiría fomentar la formación de centros locales, distribuyendo el ejercicio de las fuerzas sociales en tantos centros de acción como fuera determinado por aquel cociente electoral. También, este sistema, al difundir los centros de acción, permitiría que las fuerzas comprimidas se difundan en diversos espacios, logrando una relación directa entre el elector y el elegido. Así, en la práctica, mediante la división en distritos uninominales o circunscripciones, se facilitaría la tendencia federativa, es decir, la división y la descentralización, fomentando el desarrollo de la vida local. Además, el sistema uninominal buscaría la consolidación de la paz interna, la supresión de los medios violentos gracias a la proliferación de los centros de acción de las fuerzas electorales, mediante la participación de las minorías en el sufragio y, en consecuencia, en la formación de la ley. Al respecto el riojano afirmaba:

“La ley recoge el hecho producido, la acumulación espontánea de las fuerzas productoras, de las fuerzas activas que se manifiestan en una votación al elegir a su representante; y de esa manera indirecta se realiza el más profundo propósito de la Constitución, que es dar representación en el Congreso, en la formación de las leyes, a la mayor suma posible de intereses, ideas y a todas las tendencias políticas.”³⁴⁷

³⁴⁷ Discurso de Joaquín V. González, Cámara de Diputados. 27/11/1902.

También González consideraba que, en la práctica, era posible la realización del régimen uninominal como un medio para representar a las minorías de una provincia, o bien, de todas, de modo que, la necesidad de representación de las minorías encontraría un remedio en este sistema, mediante la reconcentración, en ciertos puntos del territorio, de determinados intereses de distintas colectividades. Así, por ejemplo, este régimen conduciría a la representación de los intereses sociales, de los gremios y de las clases obreras, en el marco de un panorama internacional donde estas últimas pretendían hacerse oír en los recintos legislativos y muchas perturbaciones de la época se debían, precisamente, a que estas clases no tenían representantes propios en el Congreso.

Por su parte, la propuesta de Gómez también perseguía el acercamiento o, más bien, la concurrencia del pueblo a los comicios y, en definitiva, la consolidación de las instituciones republicanas. Las partes fundamentales del proyecto eran la obligatoriedad del voto, el sistema denominado de lista incompleta que garantizase la representación equilibrada de mayorías y de minorías y, además, la libertad en la emisión del voto como la veracidad del escrutinio. Sin embargo, para que la reforma tuviera éxito era preciso que el pueblo lo haga por convicción en que dicha tarea no era algo inútil, sino que estaría respaldada por las garantías constitucionales y, en el mejor de los casos, podrían vislumbrar el triunfo de sus elegidos.

Sin embargo el Ministro de Sáenz Peña no dejaba de considerar al sistema de “lista completa” en el debate, explicando que en su momento éste había respondido a las aspiraciones de los demócratas de distintos países, como también lo había hecho el modelo de voto uninominal por distrito o por circunscripción. Es decir, todos estos habían sido instrumentos útiles para la reforma de las costumbres electorales, no obstante, luego se pervirtieron y se convirtieron en elementos de opresión y de vulneración de los derechos de la democracia. Por consiguiente, Gómez estimaba que ésta era una lección para tener en cuenta, “para no caer en la tentación de ensayar sistemas que la experiencia de otros pueblos había condenado como intrínsecamente frágiles”.³⁴⁸ En este propósito el Poder Ejecutivo había dado preferencia al sistema de lista incompleta, por los motivos precitados.

Por el contrario, González estimaba que el sistema de lista se distanciaba en su esencia de base al sistema republicano representativo de gobierno, ya que suprimiría la voluntad del elector, generando una especie de relación mecánica, numérica, entre los electores y los

³⁴⁸ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 24/11/1911.

representantes. En cambio, la representación requería de la voluntad y de una relación íntima de confianza entre ambos. Y, precisamente, estas críticas fueron expuestas por González en el Senado en el marco de la reforma electoral de 1912, cuando en su rol de senador manifestó sus objeciones al sistema propuesto por el Poder Ejecutivo. Para él el sistema de lista incompleta era, en principio, un sistema poco estudiado. Además, él estimaba que tampoco podía lograr la representación de las minorías:

“(…) si la lista incompleta pretende colocarse en el grupo de los sistemas proporcionales, y de esa manera quiere ofrecer un porcentaje a favor de las minorías, realiza un acto inconstitucional, porque no puede dar representación al que no tiene mayoría (…).”³⁴⁹

Igualmente para González este sistema sería un obstáculo para el entusiasmo y el estímulo de la participación electoral, ya que las masas populares sólo podrían sentirse atraídas a votar gracias al interés directo y personal del elector con el elegido, situación que no sería posible con este sistema. Por el contrario, en su momento él había propuesto el único de los sistemas –uninominal– conocidos en el mundo que estimulaba la acción individual, el acercamiento entre los electores y los candidatos y, en consecuencia, el entusiasmo cívico.³⁵⁰ También, para el riojano en el sistema de lista incompleta la minoría sería sólo un producto o una concesión de la mayoría, por ende, la primera sería una masa dependiente de la otra o, bien, como él describía:

“(…) una especie de satélite que seguirá siempre la atracción de la masa principal, y nunca lo que el derecho republicano, el derecho electoral se propone al hablar de la representación de las minorías (…).”³⁵¹

Por su parte, Gómez respondía a las críticas de González, destacando que el ensayo del sistema uninominal no había sido exitoso en los comicios donde se había aplicado. En tal

³⁴⁹ Discurso de Joaquín V. González. Cámara de Senadores, 1/2/1912.

³⁵⁰ Discurso de Joaquín V. González. Cámara de Senadores, 2/2/1912.

³⁵¹ Discurso de Joaquín V. González citado.

cometido él se cuestionaba ¿qué les decía la experiencia de 1904? Pregunta a la que él respondía:

“Si tuviese el sistema de circunscripción la excelencia que se le atribuye (...) es indudable que los comicios de 1904 habrían debido ser mucho más concurridos que en cualquiera otra época en la República Argentina.”³⁵²

Con el propósito de justificar esta afirmación Gómez incorporaba cifras³⁵³, donde exponía que al comparar los comicios de 1904 con las elecciones posteriores, se veía que en las primeras la concurrencia de votantes fue mucho menor. Por otro lado, el salteño argumentaba que en la Argentina tampoco se contaba con la circunscripción anhelada, con el objeto de sancionar el voto uninominal.³⁵⁴

Halperín Donghi se ubica en el lugar de Gómez, respondiendo al siguiente interrogante: ¿Por qué sería preferible la lista incompleta a la circunscripción uninominal? Y, en su respuesta, afirma que la circunscripción uninominal amenazaba perpetuar una vida política protagonizada por numerosas máquinas electorales, destinadas a servir al individuo o al linaje que las manejaba, que no estaban separadas por ideologías ni por programas, lo que haría difícil superar la apatía en que había caído la vida política argentina. En tanto que la lista incompleta requería la organización de partidos auténticos, que se perfilarían mediante definiciones ideológicas precisas y programáticas.³⁵⁵ Y, respecto a esto último, los promotores de la reforma de 1912 tenían presente que los sistemas de representación de las minorías exigían, para su buen funcionamiento, una sólida organización y una perfecta disciplina en los partidos políticos; aunque, eran conscientes de que este hecho era aún algo muy distante en la realidad de entonces. Pero, más allá del escenario fáctico que vislumbraban en el ámbito de la participación política, signado por la incredulidad y la apatía cívica, ellos confiaban que a raíz

³⁵² Discurso de Joaquín V. González citado.

³⁵³ “En la Capital Federal, en 1904, los sufragantes fueron 9.252 y en 1910 30.000. En la provincia de Buenos Aires no hubo sino 32.400 y en 1910 33.000. En Santa Fe tan sólo 9.318 sufragantes concurren a los comicios de 1904 en cuanto que en 1910 concurren 18.261.” (Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Senadores, 2/2/1912.)

³⁵⁴ Discurso de Joaquín V. González. Cámara de Senadores, 2/2/1912.

³⁵⁵ HALPERÍN DONGHI, Tulio, *Vida y muerte de la República verdadera (1910-1930)*, Buenos Aires, Ariel, 1999. Páginas 33 y 34.

del contexto de libertad garantizado por la nueva normativa, sobrevendría la organización de los partidos políticos, que surgirían desde el interior mismo de la ciudadanía.

VI. Un espacio para las minorías

En primer término, para definir qué se entiende por “minoría política” reproduciré una explicación presentada por Amaya en su obra *Democracia y minoría política*:

“(…) la regla de la mayoría exige la participación de las minorías en la elaboración, aprobación y aplicación de las políticas.”³⁵⁶

“Siendo estas minorías un elemento esencial de la voluntad popular y de la legitimidad democrática, no sólo tienen derecho a existir y a tratar de convertirse en nuevas mayorías, sino también a influir en las decisiones públicas y en su control.”³⁵⁷

Como también indica el autor precitado las minorías tienen derechos consagrados –a existir, a organizarse, a expresarse, a competir por los puestos de elección popular en condiciones igualitarias–, mientras que pueden aspirar legítimamente a convertirse en mayoría.³⁵⁸

Tanto Joaquín V. González como Indalecio Gómez se preocuparon por encontrar una solución para la inclusión de las minorías en la actuación política, pues entonces éstas conformaban sectores de la sociedad que se habían visto relegados de tal posibilidad, en el plano de la institucionalidad que establecían las normas constitucionales. Asimismo, esta inquietud concordaba con el hecho de que la representación de las minorías había sido un anhelo de la filosofía política del siglo XIX y, en particular, John Stuart Mill a fines de dicho siglo había manifestado la importancia de la salvaguarda de los derechos y de las libertades de las minorías, para él era necesario que el sistema representativo reflejara la diversidad de la

³⁵⁶ AMAYA, Jorge A., *Democracia y minoría política*, Astrea, Buenos Aires - Bogotá, 2014. Página 32.

³⁵⁷ Obra y página citadas.

³⁵⁸ Obra citada. Páginas 32 y 33.

sociedad civil, al tiempo en que se preocupaba por la defensa de los derechos de las minorías.³⁵⁹

En consonancia con el párrafo anterior, Indalecio Gómez expresaba que el rumbo de los tiempos marchaba hacia la representación de las minorías; en tanto que, si bien la Argentina todavía no estaba preparada para tomar un puesto avanzado en dicha marcha, no obstante, la Constitución no le impedía seguirla de cerca. Y, en concreto, el sistema de lista incompleta sería útil en tal cometido, más que cualquiera de los otros sistemas compatibles con la Carta Magna.³⁶⁰

Por su parte, para el riojano el sistema de lista que entonces regía en el país, que excluía a las minorías, era opuesto a la voluntad republicana de la Constitución y, también, era la causa de todas las convulsiones internas. Ya que, las minorías incluso tendrían una influencia favorable en defensa de la legalidad y en el control de los excesos cometidos por los partidos gobernantes, tal como mencionaba:

“La falta de control de las minorías lleva indefectiblemente a los partidos que gobiernan, a la irresponsabilidad, a la convicción de su impunidad; porque las minorías tienen en la vida republicana la gran ventaja de que, por lo menos, hacen oír la voz de la censura o del control, reclamando y recordando la ley en el momento de los extravíos colectivos. Estos excesos no son posibles por el sistema del distrito uninominal, que asegura indefectiblemente (...) por lo menos la presencia de una voz (...) en representación de la minoría.”³⁶¹

Tal como ya he indicado, estos reformadores habían comprendido la necesidad de que las minorías y, en particular, sus derechos ciudadanos, tengan representación en los gobiernos. Más aún, en un país como la Argentina de comienzos del siglo XX, que había

³⁵⁹ Conforme indica Godoy Arcaya: “Las propuestas millianas abrieron el liberalismo hacia la democracia. Durante los inicios del siglo XX el gran tema de la democracia fue el voto universal, con inclusión del voto femenino, y, por lo mismo, la reforma de la representación virtual. Y desde allí, la extensión de derechos y libertades a las minorías discriminadas del sistema político, por razones étnicas, ideológicas y de género.” (GODOY ARCAJA, Oscar, *Republicanismo, liberalismo y democracia* –conferencia dictada por el autor–, Estudios Públicos, Nro. 99, Santiago, Chile, invierno 2005.)

³⁶⁰ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 24/11/1911.

³⁶¹ Joaquín V. González, Discurso sobre Reforma Electoral, Cámara de Diputados, 22/10/1902.

abierto sus puertas a los inmigrantes, que en gran cantidad llegaban desde el Viejo Continente, con nuevas corrientes ideológicas que pretendían hacerse escuchar en estas tierras. Ellos también debían ser parte de la transformación social que, entonces, se requería para el funcionamiento adecuado de las instituciones.

VII. Referencias republicanas

En el capítulo *UNA APROXIMACIÓN A LA TEORÍA REPUBLICANA* de esta investigación se ha esbozado un análisis sobre la misma. En pocas palabras puede decirse que el fin del gobierno republicano era impedir la tiranía, siendo preciso que el poder –que tiende a ser corruptible– se vea limitado. Y, tal como lo explica Botana resulta necesario revertir esa tendencia hacia la corrupción, situación que puede prevenirse encuadrando el ejercicio gubernamental dentro de límites temporales precisos, otorgando a diferentes cuerpos la tarea de ejecutar, sancionar y legislar. La fórmula propuesta por Juan Bautista Alberdi había adoptado estos principios del modelo norteamericano, donde el Poder Ejecutivo tendría contrapesos que limitarían su marco de acción: la Cámara de Diputados y el Senado representarían a las provincias y a la nación en el proceso legislativo; la justicia sería impartida por los tribunales provinciales y federales e, incluso, los jueces tendrían la facultad de controlar la constitucionalidad de las normas.³⁶²

Tanto Joaquín V. González como Indalecio Gómez estaban familiarizados con los propósitos institucionales trazados en la Constitución Nacional. Y, ciertamente, en esta instancia, pretendo exponer un diálogo entre las propuestas de ambos reformadores, desde el punto de vista electoral, con las referencias republicanas.

En esta instancia resulta oportuno reproducir algunas de las ideas expuestas por González en su ensayo *El Juicio del Siglo*³⁶³, para quien debía hacerse honor a los primeros estadistas que habían iniciado la educación del pueblo argentino, con el propósito de crear en él las aptitudes inherentes al gobierno republicano adoptado. Entonces, había sido una

³⁶² BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1985. Páginas 49 y 50.

³⁶³ El 25 de mayo de 1910, Joaquín V. González publicó, en el suplemento que el diario La Nación dedicó al Centenario, un ensayo "crítico histórico" acerca del desenvolvimiento de la Argentina en su primera centuria. Como explica Botana en el país se habían transformado la sociedad y la economía mientras que la política permanecía aferrada, según aquel polifacético hombre de Estado, jurista, historiador, sociólogo y educador, a un conjunto de problemas recurrentes. <http://www.lanacion.com.ar/1267675-bajo-el-signo-de-la-discordia>

necesidad urgente poner en función orgánica el sistema fundado sobre la educación cívica, con una masa social que, en absoluto, carecía de ella. Sin embargo, el riojano se planteaba el interrogante de si se había conseguido algo de lo propuesto durante el medio siglo de vida institucional. También aludía a las viejas prácticas electorales, signadas por la agresión, el asalto, la pelea, que de a poco se habían ido eliminando mediante los procedimientos electorales.³⁶⁴ Por su parte, el pueblo no había podido vencer ni modificar una vida cívica constituida sobre los vicios hereditarios; mientras que los partidos –surgidos de la separación entre unitarios y federales– se vieron forzados a improvisar un funcionamiento electoral sobre las masas incultas, analfabetas, resistentes a la vida ciudadana y a las formas de gobierno orgánico.³⁶⁵

Indalecio Gómez también en diferentes oportunidades manifestó su interés por la materia educativa; así, entre sus anhelos exhibía el deseo de que en los establecimientos de instrucción secundaria se cultivaran las “más nobles virtudes del carácter argentino”³⁶⁶. Particularmente, para él era relevante la inclusión de los valores cristianos en el ámbito de la educación, al punto en que aseveraba que el progreso científico, material y moral vacilarían ante la falta de fe y de caridad; mientras que, sólo la educación cristiana podía devolverle a la sociedad esas “virtudes divinas”, tal como las definía.³⁶⁷ Además, para él otro de los puntos elementales de la educación –en este caso, de los niños– lo constituía el idioma nacional; ya que, su aprendizaje en la época oportuna sería una herramienta de acción cívica y jurídica, pues permitiría el ejercicio de los derechos políticos como de otras actividades de la vida ciudadana.³⁶⁸

Ahora, volviendo a la teoría republicana, es dable advertir que la misma requiere fuertes demandas de los ciudadanos y, en corolario, grandes riesgos para la vida común si tales

³⁶⁴ GONZÁLEZ, Joaquín V., *El Juicio del Siglo*, Edición Comentada, Alberto R. Dalla Vía, Jorge R. Vanossi, Eudeba, Buenos Aires, 2011. Página 88.

³⁶⁵ Obra citada. Página 90.

³⁶⁶ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 6/8/1894. El debate versaba sobre la creación de un Consejo de Instrucción Secundaria. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 15.

³⁶⁷ Discurso pronunciado por Indalecio Gómez en la Academia Literaria del Plata, 30/8/1899. La disertación versaba sobre la educación de la juventud. Obra y tomo citados. Página 448.

³⁶⁸ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 9/9/1896. El debate versaba sobre el significado social y político del idioma nacional. Obra y tomo citados. Página 65.

demandas no resultan satisfechas.³⁶⁹ Es así que, por ejemplo, la imposición de la obligatoriedad del voto –defendida por ambos reformadores– podría asemejarse a un requerimiento necesario para la promoción de la participación electoral.

También, ambos políticos referenciaban la importancia del estímulo del voto. Y, en particular, Gómez en los debates concernientes a la reforma electoral explicaba que, entonces, el estado de la democracia era “lamentable”, precisamente, por la abstención ciudadana cuando el espíritu cívico parecía “estar muerto”, ya que el estado de cosas y la maniobra fraudulenta en los comicios había hecho perder a los ciudadanos su conciencia de electores y, en consecuencia, tal como él definía la existencia de la democracia estaba anonadada. Esto último significaba un tropiezo frente a los valores republicanos, entre ellos, la presencia de ciudadanos virtuosos y la defensa del autogobierno –frente a toda posible dominación–. En tal cometido el salteño expresaba:

“Nuestro sistema es representativo, republicano, federal: representativo primero que todo.”³⁷⁰

De tal forma, tal como indicaba el Mensaje del Poder Ejecutivo³⁷¹, el propósito de la reforma electoral era garantizar la libertad y la pureza del sufragio, mientras que la administración del Estado dependía del grado de participación ciudadana. Ya que, si bien la abstención electoral no configuraba un delito, sí implicaba una falta de civismo; situación que alejaría a la ciudadanía del idea republicano y, en efecto, del sistema previsto en la Carta Fundamental. Debido a ello uno de los objetivos de la reforma era modificar las costumbres electorales que habían alejado a los ciudadanos de los comicios, las personas debían recuperar el interés por la participación como sufragantes en la vida política del país. Y, más aún, Gómez era optimista en los resultados de este proceso de cambio, al considerar que cuando la democracia fuera libre se formarían los partidos políticos, que serían populares y nacerían desde el alma del pueblo, como una derivación genuina del interés ciudadano.

³⁶⁹ GARGARELLA, Roberto, *El republicanismo y la filosofía política contemporánea, texto publicado en Teoría y filosofía política, la tradición clásica y las nuevas fronteras*, Atilio A. Boron (compilador), CLACSO, Buenos Aires, 2001. Página 44.

³⁷⁰ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

³⁷¹ Mensaje del Poder Ejecutivo sobre la reforma electoral, Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, Cámara de Diputados, 11/8/1911.

Continuando con el mismo lineamiento, para González –y tal como se ha mencionado previamente en este capítulo– la ley electoral era la vida misma de la Constitución y, en consecuencia, del régimen representativo y republicano contenido en ella, ya que permitiría llevar a la práctica las libertades políticas garantizadas en la Carta Magna, como la posibilidad de que los ciudadanos participen en la formación de los gobiernos.

Ahora, transitando un punto más concreto, el riojano al defender la representación uninominal aludía a las virtudes de este modelo en el propósito de la persuasión de la participación electoral, ante la cercanía de los votantes y los candidatos, lo que indefectiblemente avivaría el entusiasmo cívico. En contraposición con ello el riojano criticaba el sistema de lista incompleta, afirmando que éste no provocaría el ideal supremo del estímulo del voto, ya que al alejar al elector del elegido derribaría todo el entusiasmo y el estímulo.³⁷²

Más allá de las diferencias que distinguían a cada una de las propuestas reformadoras, ambas abogaron por el respeto de la normativa constitucional y del Estado de Derecho, ambas valoraron la importancia del compromiso cívico, ambas destacaron este último para evitar el fraude y la dominación sectaria, en pos de la defensa del bien público y general.

En definitiva, en el presente apartado sólo se han expuesto algunas consideraciones respecto a las referencias republicanas, ya que la temática ha sido ampliada en los capítulos *UNA APROXIMACIÓN A LA TEORÍA REPUBLICANA* y *PENSAMIENTO DE INDALECIO GÓMEZ Y ELEMENTOS DE LA TRADICIÓN REPUBLICANA* de la presente investigación.

³⁷² Discurso de Joaquín V. González. Cámara de Senadores, 2/2/1912.

TRANSPARENCIA Y LIBERTAD ELECTORAL

Una mirada desde el marco de los reformadores de 1912

Para comenzar este apartado es oportuno mencionar que el elector, para poder ejercer el sufragio, debe tener oportunidad de elegir y gozar de libertad de elección. Es así que, sólo quien tiene la oportunidad de elegir entre, al menos, dos alternativas, puede ejercer verdaderamente el sufragio. En las democracias occidentales las elecciones competitivas se formalizan siguiendo determinados principios, que brindan legitimidad a las mismas: 1) la propuesta electoral; 2) la competencia entre candidatos; 3) la igualdad de oportunidades en el ámbito de la candidatura; 4) la libertad de elección que se asegura por la emisión secreta del voto; 5) el sistema electoral no debe generar resultados peligrosos para la democracia o que obstaculicen la dinámica política; 6) la decisión electoral limitada en el tiempo sólo a un período electoral. Estos principios contienen los rasgos normativos de una concepción liberal pluralista de la democracia.³⁷³

Tal como he mencionado en distintos capítulos de la presente investigación, uno de los mayores objetivos del Gobierno de Roque Sáenz Peña fue garantizar la transparencia del sistema electoral, tal como explica Halperín Donghi, cuyas palabras resultan oportunas para sintetizar dicha cuestión:

“La reforma buscaba satisfacer dos objetivos centrales. Se proponía ante todo asegurar la verdad electoral, comenzando por la del padrón de electores; y en este punto la solución adoptada era de inspiración vernácula: el uso para propósitos electorales del padrón de enrolamiento, que ofrecía la más sólida de las garantías (...). El secreto del voto (que estaba todavía lejos de ser universalmente reconocido como necesario para asegurar la libertad de decisión del sufragante) era en cambio en el proyecto de Gómez un criterio compartido con la reforma de Maura. Ésta ofreció también el modelo

³⁷³ NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994. Páginas 10 y 11.

para la introducción de la lista incompleta en las elecciones de diputados y de electores de presidente y vice, que –al asegurar hasta un tercio de las posiciones en disputa a la primera minoría– iba a ser la innovación más discutida (...).”³⁷⁴

Como expone el mismo autor, más allá de que los adversarios le achacaban una dudosa constitucionalidad, los defensores de la reforma exhibían que uno de sus méritos principales era hacer compatible la representación de las minorías con la norma constitucional. De este modo, la reforma buscaba favorecer una transformación estructural en las fuerzas políticas del país.³⁷⁵

En tal sentido, Indalecio Gómez proclamó en diversas instancias cuáles eran sus anhelos, partiendo del principio de la “soberanía del pueblo” y de sus derechos conforme a la facultad que posee, exclusivamente, para elegir a los gobernantes:

“Hay un interés que persigue tenazmente el Poder Ejecutivo, y es el interés de la libertad electoral y hay un triunfo que le sonríe, y es el triunfo del pueblo y de sus derechos de soberano.”³⁷⁶

En el mismo discurso Gómez profundizó en la temática, aludiendo a la imparcialidad que debía mantener el Poder Ejecutivo respecto a los partidos políticos.³⁷⁷ Es decir, este Poder debía mantenerse al margen, fuera de los partidos, lo que le garantizaría a cada uno de ellos la libertad y la esperanza de triunfo, como expresaba Gómez, esto constituía un “designio

³⁷⁴ HALPERÍN DONGHI, Tulio, *Vida y muerte de la República verdadera (1910-1930)*, Buenos Aires, Ariel, 1999. Página 33.

³⁷⁵ Obra y página citadas.

³⁷⁶ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 24/1/1913. El debate versaba sobre un proyecto de intervención a Salta. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Páginas 400 y 401.

³⁷⁷ El presidente Sáenz Peña en las vísperas de las primeras elecciones donde se aplicaría la nueva ley electoral, el 28/2/1912, había manifestado que no pretendía destruir ni vencer a ningún partido determinado, pues ello atentaría contra la libertad electoral que él pretendía afianzar. Y, en otros términos, también afirmaba: “El defecto no radica en que los partidos apoyen a los gobiernos, sino en que los gobiernos derroten a los partidos con los vastos elementos de la administración.” *Roque Sáenz Peña, La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Páginas 96 y 97.

inquebrantable”. A continuación transcribiré los fragmentos de su disertación a los que he aludido:

“(…) Hubo un tiempo en que alguno o algunos partidos clamaban por la libertad electoral. Pero desde el año pasado (1912), en que todos los partidos representados en esta Cámara concurren a que el pueblo conquistara esa libertad y disfrutara de ella tranquila y legalmente, desde ese día todos son iguales, ninguno es portaestandarte de la libertad electoral: ésta es un bien común, es un derecho que todos practican igualmente y ante ello, ¿cómo puede tener preferencias, a favor de unos o a favor de otros, el Poder Ejecutivo?

El poder de que tengo el honor de formar parte, no es jefe de ninguno, ni tampoco es adversario de ningún partido político. Considera que es un deber estar fuera de los partidos, porque sólo así podrá garantizar por igual a los unos y a los otros.”³⁷⁸

Este propósito estuvo presente en la voluntad de los reformadores, a partir de 1912. Como detallaré en el capítulo de esta tesis denominado *VALORACIÓN Y CONSECUENCIAS DE LA REFORMA ELECTORAL*, el presidente Sáenz Peña impuso en los miembros del Gobierno que presidía la misión de no expresar públicamente sus preferencias respecto a ningún partido, ni candidato. El objetivo de este cometido era que, en ese proceso de transición clave para la vida institucional del país, la ciudadanía pudiera vislumbrar la transparencia en el sufragio, para que comprenda que en la Argentina se terminarían las elecciones dirigidas por el oficialismo y, en definitiva, se alcanzaría la anhelada libertad electoral.

Particularmente, estimo que dicha misión fue acertada y bien intencionada, conforme a los preceptos de la nueva normativa. Por ello, cabe plantearse el siguiente interrogante: ¿este propósito pudo materializarse en alguna otra oportunidad en la realidad del país? Y, volviendo hacia el pasado, esto puede ejemplificarse con lo acontecido cuando Mitre fue presidente del país, ya que él no impuso a su sucesor y, precisamente, esta prescindencia con respecto a las

³⁷⁸ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 24/1/1913. El debate versaba sobre un proyecto de intervención a Salta. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 400.

candidaturas para la presidencia que lo sucedería, favoreció la lucha de las facciones políticas. Más allá de ello, me pregunto: ¿existieron gobernantes que obraron con imparcialidad en el aspecto electoral y por fuera de los partidos políticos? Este interrogante quedará abierto, al punto en que estimo podría ser el punto de partida de una nueva investigación doctoral.

Y, entonces, volviendo a la idea expuesta por Indalecio Gómez, él se preocupaba –en su rol de Ministro del Interior– por transparentar en el recinto legislativo cuál había sido la conducta del Presidente de la Nación en cuestiones electorales, esclareciendo que su actitud había sido imparcial, reiterando que el Poder Ejecutivo no debía inmiscuirse en las elecciones y debía guardar absoluta imparcialidad entre los partidos, mientras agregaba:

“Esa regla ha sido proclamada por el señor presidente; y debo declarar a la honorable cámara que esa norma ha sido inquebrantablemente observada en todos los actos electorales que se han realizado en la República, tanto en lo nacional como en lo provincial, y que la imparcialidad del Poder Ejecutivo ha sido completa.”³⁷⁹

“(…) es menester que el país no dude de su conductor en este momento de su perfeccionamiento político.”³⁸⁰

En dicha instancia, el Ministro reconocía que dicha duda había surgido en ocasión de las elecciones llevadas a cabo en Santa Fe, donde se había acusado al Presidente de favorecer al Partido Radical. Por lo tanto, él aclaró que lo realizado por el Presidente había sido diferente, sólo le había brindado al Partido en cuestión las concesiones legítimas para volver a los comicios, pero no más que ello.³⁸¹ Para ser más preciso, en aquella ocasión Gómez explicó que en Santa Fe, en la oportunidad cuestionada, se había solicitado la formación del padrón electoral sobre la base del enrolamiento del año 1902, ya que el padrón electoral con el que contaban no le inspiraba confianza al Partido Radical, que temía que se hubiera cometido fraude en la formación de dicho padrón, bajo el pretexto de que los encargados de formarlo eran enemigos del Partido. El Gobierno Nacional aceptó esa solicitud, pero ello no significó la

³⁷⁹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 28/2/1913. El debate versaba sobre las garantías de la libertad electoral. Obra y tomo citados. Página 428.

³⁸⁰ Obra, tomo, debate y página citados.

³⁸¹ Obra, tomo, debate y página citados.

dispensa de un favor especial de carácter electoral a una agrupación, en perjuicio de otra. Aunque finalmente, debido a que el padrón de 1902 no se correspondía con la verdadera población, a último momento se decidió tomar en cuenta el recién terminado padrón nacional de 1912. En consecuencia, el Ministro se preguntaba: ¿cómo podían acusarlos de favorecer al Partido Radical con aquel proceder? E, incansablemente, repetía que serían imparciales ante las diferentes agrupaciones políticas, destacando el objetivo primordial del Gobierno, que puede resumirse en estos términos:

“El interés del Gobierno Nacional es que haya buenas y sanas elecciones; su interés es que los círculos gobernantes no opriman a los opositores; pero también tiene igual interés en que las oposiciones no hagan fraude.”³⁸²

Por supuesto que, el propósito precitado es el mismo que había defendido enérgicamente en el recinto legislativo, en el marco de los debates parlamentarios que precedieron a la reforma electoral de 1912.

Asimismo, estimo oportuno reproducir los acontecimientos que Gómez narraba, con el objetivo de dejar en claro que él no poseía intereses propios en patrocinar candidaturas que sirvan a su ambición, tal como expresaba. Cuando el doctor Sáenz Peña resultó electo como presidente se había comunicado con él, que estaba en la ciudad de Lucerna, para solicitarle que lo acompañara en su gobierno como Ministro del Interior. Ambos conversaron durante largos días sobre el proyecto político, sus medios y sus fines, sus dudas, sus peligros y sus suspicacias, entre otros aspectos. Y, finalmente, el salteño aceptó el cargo, dejando en claro que no dejaría el camino preparado a ningún gobierno futuro en particular, tal como enunciaba en su relato:

“Esa conversación es un pacto solemne entre esos dos caballeros, y desde ese día las entrañas de este Gobierno han quedado esterilizadas, absolutamente esterilizadas para concebir una candidatura oficial.”³⁸³

³⁸² Obra, tomo y debate citados. Página 438.

³⁸³ Obra, tomo y debate citados. Página 445.

De esta forma, él elevaba la significancia del valor de la palabra empeñada, en consonancia con los principios que, según considero, siempre defendió en sus diferentes labores como funcionario público, tal como se refleja en las palabras de los autores que he citado en la presente investigación.

Y, ahora, volviendo al objetivo de la política presidencial de Sáenz Peña, Gómez advertía que la libertad electoral debía ser gozada por todos los ciudadanos, sea que militen en los partidos del Gobierno o, bien, en la oposición. Asimismo, él mencionaba que era preciso que cambien las costumbres electorales de los hombres. ¿Y de qué forma podrían cambiarse? En principio, ello dependía exclusivamente de los hombres, quienes debían mejorar sus costumbres electorales. Y, para demostrar que esto no era una simple quimera, él explicaba que así se habían producido las más grandes e importantes reformas de costumbres administrativas y políticas en la Historia. A modo de ejemplo, citaba el caso de Inglaterra en el siglo XVIII, cuando Chatham había modificado tales costumbres en aquel país, abriendo de esa forma una época gloriosa para su historia, al haberse producido una modificación en la conducta de los ciudadanos, quienes a pesar de haber sido practicantes de las conductas reprobadas, las cambiaron completamente.³⁸⁴

En corolario, el Ministro del Interior poseía grandes expectativas respecto a un cambio venidero en las costumbres de la ciudadanía y, de este modo, coronaba su argumentación:

“(…) ¡no se necesita cambiar hombres; es necesario que los hombres cambien de costumbres!”³⁸⁵

En tanto que, el salteño estimaba que en la Argentina dichas costumbres ya habían comenzado a cambiar, aludiendo a la vuelta a la legalidad y al respeto de la libertad. Precisamente, el cambio en tales prácticas estaba siendo desarrollado por los antiguos círculos dominantes, que habían transformado sus costumbres, situación que él ejemplificada con las

³⁸⁴ Obra, tomo y debate citados. Página 447. En dicha ocasión Gómez agregaba: “Los mismos *whigs* y *tories*, que habían practicado esas costumbres reprobadas, fueron los que, con Chatham, las cambiaron completamente y abrieron esa época gloriosa de la historia de Inglaterra que parte de la segunda mitad del siglo XVIII y continúa hasta el presente.” Resulta oportuno recordar que el caso de Inglaterra era elogiado por Montesquieu, a quien puede vislumbrarse como un exponente de la tradición republicana.

³⁸⁵ Obra, tomo y debate citados. Páginas 447 y 448.

elecciones provinciales que entonces se llevaron a cabo en Salta, en Córdoba y en Tucumán.³⁸⁶

Por último, para concluir este apartado, voy a exponer un fragmento del discurso que resume el ideal de Gómez expuesto en los párrafos anteriores, tal como manifiestan sus palabras:

“(…) el Presidente de la República es absolutamente imparcial; a él no le importa que triunfe un partido o que triunfe otro; no le arredra el triunfo de ningún partido; no le intimidan las imputaciones infundadas; no busca el aplauso, tampoco teme el ataque. Firme en sus convicciones, fuerte en su voluntad, ha de mantener inquebrantable su política y ha de ser imparcial hasta el último momento, porque es su indeclinable propósito que al terminar su presidencia quede este país en la plena posesión de lo que es su aspiración más vehemente: la administración separada de la política y la política instaurada sobre sus verdaderas bases constitucionales.”³⁸⁷ (El subrayado me pertenece)

Sin lugar a dudas, el propósito del Poder Ejecutivo había sentado sus bases en los principios de la doctrina republicana cuando, en definitiva, el accionar político estaría enraizado firmemente en los preceptos constitucionales, intención que se defendería con firmeza, imparcialidad y voluntad. Esta promesa se hacía durante el curso de un gobierno que, a la luz de los acontecimientos posteriores, puede vislumbrarse que modificó el rumbo político del país.³⁸⁸

En aquella época –a comienzos de 1913– Indalecio Gómez también sugería que en el país se estaba gestando un “espíritu nuevo”, que se materializaba en la ausencia de injerencias e intromisiones por parte del Poder Ejecutivo nacional en las elecciones. En consecuencia, él señalaba que un buen número de gobernadores habían sido elegidos con independencia

³⁸⁶ Obra, tomo y debate citados. Página 448.

³⁸⁷ Obra, tomo, debate y página citados.

³⁸⁸ Esta temática será analizada en el capítulo *VALORACIÓN Y CONSECUENCIAS DE LA REFORMA ELECTORAL*.

absoluta del poder central.³⁸⁹ En definitiva, Gómez incansablemente intentaba inculcar en el espíritu público que dicho Gobierno, al momento de resolver cuestiones políticas, no poseía preferencias de partidos, destacando su interés por el respeto de los derechos, el acatamiento de las instituciones, el amor a la paz pública, a la libertad y a la justicia.³⁹⁰

De esta forma, el camino hacia la libertad electoral había comenzado a transitarse, ¿era posible nutrir y sostener esa libertad sólo con las normas que conformaban la legislación del país? Entiendo que, para este interrogante, la respuesta de Gómez no sería afirmativa. Pues, más allá de la buena legislación con la que podía contar la Argentina, era necesario que el pueblo acompañe con un componente ético que implique un progreso moral del mismo, materializándose en una acción colectiva basada en el respeto mutuo entre los ciudadanos, en el respeto hacia la ley y hacia la autoridad. Nada mejor que concluir esta idea con las propias palabras del protagonista de esta investigación:

“Tenemos una Constitución que con razón llamamos perfecta. Tenemos leyes que tienden al desarrollo de una democracia progresista. Sin embargo, no avanzamos mucho y la razón es que no basta eso para el progreso moral de los pueblos. Ese progreso se realiza si tiene un elemento ético por centro de gravedad del movimiento (...).

¿En qué consiste esa capacidad? En la disposición para la acción colectiva, en el espíritu colectivo. Y ese espíritu colectivo tiene por base el mutuo respeto, que, en Inglaterra, ha creado el sentimiento de la tolerancia mutua, y en Alemania la disciplina, base política del Estado; no la disciplina militar, sino la social, que no es más que la práctica en la vida del respeto; respeto a la ley y a la autoridad, respeto mutuo de los ciudadanos entre sí.

(...) la base sólida de la grandeza de toda república, es ese mismo sentimiento, porque sobre él se afirma la legalidad.

³⁸⁹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 28/2/1913. El debate versaba sobre las garantías de la libertad electoral. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 453.

³⁹⁰ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 27/8/1913. El debate versaba sobre el resguardo de la paz interna. Obra y tomo citados. Páginas 455 y 456.

No hay libertad si no hay respeto entre los hombres entre ellos. Eso es lo que a nosotros nos falta (...).”³⁹¹

Como puede advertirse estas apreciaciones también fundamentan la hipótesis que he planteado al inicio de la presente investigación y, en particular, sobre la correspondencia entre las propuestas de Indalecio Gómez y uno de los principales intereses de la tradición republicana, es decir, la promoción del compromiso y de la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos del país. Mientras que, a comienzos del siglo XX uno de los remedios pensados para superar la apatía cívica –materializada en la falta de concurrencia a los comicios– fue, precisamente, prescribir la obligatoriedad del sufragio, tema que será profundizado en el próximo capítulo.

³⁹¹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 28/2/1913. El debate versaba sobre las garantías de la libertad electoral. Obra y tomo citados. Página 454.

PARTICIPACIÓN ELECTORAL OBLIGATORIA

I. Introducción

Es dable advertir la trascendencia republicana del sistema representativo y de los actos comiciales, siendo relevante que la ciudadanía se involucre en la elección de sus representantes, ya que las elecciones son la fuente de legitimación del sistema político y de suma importancia para las democracias occidentales; de ello se deriva el hecho de que en algunos países –como en la Argentina– la participación electoral sea obligatoria. En el caso de este país esta obligación se estipuló en la ley 8871 de 1912³⁹², bajo la necesidad de elevar el número de votantes. Como expresaba el presidente Roque Sáenz Peña, en el año 1911, el sufragio obligatorio implicaba un ensayo conveniente, o bien, en otros términos él advertía: “Más que un principio incorporado a un sistema, es un tratamiento activo destinado a combatir una enfermedad específica.”³⁹³

Por su parte, en América Latina la institución del voto obligatorio –que se estableció para garantizar la participación electoral– fue un elemento del proceso de democratización del sufragio, acaecido durante la primera mitad del siglo XX, que posteriormente devino en la introducción del voto femenino, alrededor de 1950.³⁹⁴ En tal proyección, la búsqueda de la

³⁹² El artículo 6 de la ley 8871 establecía: “Todo elector tiene el deber de votar en cuantas elecciones nacionales fueren convocadas en su distrito.”

No obstante, el artículo 7 de la norma reglaba algunas exenciones: “Quedan exentos de esta obligación: 1) Los electores mayores de setenta años”; 2) Los jueces y sus auxiliares que por disposición de esta ley deben asistir en sus oficinas y tenerlas abiertas durante las horas de la elección.”

Y, particularmente, el artículo 8 de la ley reglaba: “Todas las funciones que esta ley atribuye a los encargados de darle cumplimiento son irrenunciables.”

Este último artículo evidencia que para el desarrollo adecuado del acto eleccionario cada funcionario debía cumplir correctamente sus obligaciones, conforme le habían sido encomendadas. Y respecto al cumplimiento de las funciones propias del acto electoral, un precedente judicial del año 1870 del Máximo Tribunal del país enunciaba: “La inasistencia inmotivada de las personas que deben presidir las asambleas primarias en las elecciones nacionales, es una omisión de sus deberes y una grave infracción de la ley, privando a los ciudadanos del derecho de sufragio y pudiendo modificar el resultado de la elección.” (T. 9 P. 314 – “Criminal c/ Lagraña, Juan y otros” – CSJN –1870)

³⁹³ *Roque Sáenz Peña, La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 108.

³⁹⁴ FERNÁNDEZ, Mario y THOMPSON, José, *El voto obligatorio*, artículo publicado en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José

transparencia electoral ha sido una reivindicación democrática tan significativa como la que se logró mediante la instauración del voto universal y secreto, junto con el establecimiento de la representación de las minorías, entre otros aspectos que fueron modificando los sistemas electorales.

Actualmente, en Latinoamérica nos encontramos con tres vertientes respecto a la obligatoriedad del voto: el voto consagrado como un derecho –Nicaragua, República Dominicana y Venezuela–; el voto como deber sin sanción por su no ejercicio –Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Panamá– y, por último, el voto obligatorio con sanción ante el incumplimiento de este deber –Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Honduras, Paraguay, Perú y Uruguay–. De esta forma, se fue rompiendo con el escenario del pasado donde la tendencia dominante era la imposición de esta exigencia.³⁹⁵

También estos autores explican que el establecimiento de la obligación de votar es cronológicamente coincidente con el voto universal masculino, mientras que no se trata de una institución exclusiva de América Latina, pues ha tenido lugar en algunos países europeos y en Australia, aunque en la mayoría de los países de Europa en los que se estableció el voto obligatorio se abolió su vigencia.³⁹⁶

Y, a grandes rasgos, ¿por qué se impone legalmente el sufragio como una obligación cuyo incumplimiento genera sanciones, tales como multas pecuniarias? Una respuesta a este interrogante, brindada desde la perspectiva republicana, justifica dicha imposición en una disposición coercitiva del Estado para, precisamente, el desarrollo de algunas virtudes ciudadanas que, en este caso se materializarían mediante la participación en la formación de los gobiernos. De modo que, se trata de una prerrogativa irrenunciable del ciudadano, una exigencia que, por su naturaleza, nace del principio de soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

El voto obligatorio es un elemento impulsor que garantiza una base importante de concurrencia electoral y de propensión a participar, así como menciona un fallo de la Cámara Nacional Electoral al referirse al mismo: “(...) produce efectos determinantes respecto a la vida pública participativa, cuantos más ciudadanos del cuerpo electoral formen parte y tomen parte en los procesos comiciales adoptando decisiones institucionales comunes, mayores

Thompson (compiladores), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica. México, 2007. Página 256.

³⁹⁵ Obra citada. Página 253.

³⁹⁶ Obra citada. Página 256.

posibilidades habrá de que su ejercicio continuado produzca el efecto educacional que tienen las votaciones en el desarrollo cultural de la ciudadanía de un pueblo, especialmente en los Estados donde todavía está ocurriendo la transición democrática.”³⁹⁷

Considero que el fundamento precitado, en la medida que refiere a la transición democrática acaecida en determinados países, puede asemejarse a la situación presente en la República Argentina al momento de sancionarse la reforma electoral de 1912, cuando los promotores de esta última habían considerado que la misma produciría efectos determinantes en la vida cívica del país. Mientras que, la jurisprudencia ha reafirmado esta creencia al mencionar que la doctrina especializada junto a las estadísticas de participación han confirmado el mayor nivel de concurrencia a los comicios y una escasa abstención electoral, a partir de la imposición del voto obligatorio.³⁹⁸ No obstante, hay quienes consideran que los datos y experiencias disponibles no permiten constatar correlaciones concluyentes entre el voto obligatorio y la participación electoral en América Latina; más aún, estos autores afirman que metodológicamente no es posible comparar el grado de participación antes y después del establecimiento del voto obligatorio, ya que en la mayoría de los casos las estadísticas electorales disponibles coinciden o son posteriores a la implementación del mismo.³⁹⁹

II. Fundamentos a favor y en contra del sufragio obligatorio

Para comenzar, quisiera exponer algunos fundamentos en contra de la imposición del sufragio obligatorio, para lo que estimo oportuno plantear el siguiente interrogante: ¿la imposición de esta obligación resulta contraria al principio liberal y desnaturaliza al voto como un “derecho”? Una respuesta afirmativa puede encontrarse en los debates de la Convención

³⁹⁷ Fallo n° 973/1991 – “Patricia Martín s/queja en autos: "Pieroní Amadeo R. y otros s/pedido de justificación de no emisión del voto -expte. n° 32 letra P, año 1989-" (Expte. N° 1592/89 C.N.E.) Santa Fe – CÁMARA NACIONAL ELECTORAL – 21/3/1991.

³⁹⁸ Sentencia citada.

³⁹⁹ FERNÁNDEZ, Mario y THOMPSON, José, *El voto obligatorio*, artículo publicado en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson (compiladores), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica. México, 2007. Páginas 259 y 260. En tal sentido, estos autores también explican que el aumento de la participación electoral, asociado al voto obligatorio, puede atribuirse más a un rasgo de la cultura política que a la obligación misma, teniendo en cuenta que las sanciones por su incumplimiento, a menudo, no se aplican o son bajas.

Nacional Constituyente⁴⁰⁰ celebrada en 1994 en la Argentina, donde se habló en profundidad de esta exigencia, que finalmente quedó plasmada en el artículo 37 de la Norma Fundamental, que transcribiré más adelante. En aquella oportunidad, el convencional por la provincia de Salta, Fernando Saravia Toledo, se manifestó a favor de la voluntariedad del sufragio, expresando que la misma debía quedar estipulada en la Constitución del país. Él aludía a los motivos que justificaron la sanción de la ley 8871 y los diferenciaba de la situación de finales del siglo XX: “En su momento, estas circunstancias dieron razón al establecimiento del voto obligatorio, pero desde la sanción de la ley (en 1912) hasta la fecha se han modificado enormemente nuestra cultura cívica y nuestros hábitos políticos, y ya no se dan las razones que en aquel momento, sin duda alguna, fundamentaron con tanta certeza y eficacia la obligatoriedad del voto. Por ello, pensamos que la incorporación de este principio a la Constitución puede parecer un asincronismo con el ritmo de la historia y, por otra parte, puede constituir una determinación que no se ajusta a la evolución que hasta la fecha hemos vivido.” En otros términos, este convencional consideraba que era prudente evitar la inserción en el texto constitucional de esta obligatoriedad, siendo preferible dejar esta cuestión librada a la ley, que reconocería las circunstancias de cada momento para su implementación, tal como había acontecido a comienzos del siglo. De igual forma, él se refería a la importancia de la educación para promover la participación ciudadana: “En este caso, la mejor garantía para que la ciudadanía responsablemente participe de la vida cívica de un país, más que los textos imperativos que generan la obligatoriedad, es lograr una educación comprometida con el civismo.”

En un sentido similar a favor del voto facultativo, se expresó el convencional por la provincia de Mendoza, Richard Gustavo Battagion, para quien la obligatoriedad del voto confrontaría con el sistema republicano, tal como expresaba: “Si tenemos derecho a elegir en un sistema republicano, también debemos tener el derecho a no elegir si es que ninguna propuesta electoral ni ningún candidato nos parece lo suficientemente digno y confiable, como para que depositemos en las urnas nuestra confianza electoral.” Y, de igual modo, aludía al contenido ético y moral de la participación política, mediante esta reflexión: “Si estamos convencidos de que es posible ejercitar la actividad política con conductas morales y éticas, si estamos convencidos de que es posible que se produzca un funcionamiento adecuado

⁴⁰⁰ Los debates de la Convención Nacional Constituyente de 1994 pueden encontrarse en el sitio www.infoleg.gob.ar

de los poderes de la República que posibilite prestigiar a las instituciones del país, seguramente también será posible despertar, en forma natural y auténtica, esa participación popular que legitima los comicios electorales sin la necesidad de poner la cláusula de la obligatoriedad.” Es así que él advertía que la cláusula de obligatoriedad no debía insertarse en la Constitución Nacional.

De acuerdo con los fundamentos precitados, en la mayoría de los países de Europa donde se había establecido el voto obligatorio se fue aboliendo su vigencia; mientras que, desde fines del siglo XX la postulación del voto como facultativo se fue ampliando en Latinoamérica. Más aún, la experiencia demostró el efecto relativo de la obligatoriedad del voto en este continente, pues incluso en los países donde se regló la misma se observan grandes fluctuaciones en el grado de participación electoral.⁴⁰¹

Ahora, volviendo a las opiniones expuestas en la Convención Nacional Constituyente de 1994, algunos de quienes se mostraron a favor de la obligatoriedad del sufragio manifestaron estos argumentos:

“La obligatoriedad del voto es el reaseguro de la democracia (...) va a permitir la más genuina de las representaciones políticas.”⁴⁰²

“(...) la obligatoriedad hace a la necesidad de asegurar a través del voto la posibilidad del ejercicio de la soberanía popular.”⁴⁰³

“(...) bueno es que desde la misma Constitución se afirme la soberanía popular y se establezcan las bases incommovibles sobre las cuales descansan el sistema electoral, el sufragio universal, igual, secreto y obligatorio, principal mecanismo de participación democrática (...).”⁴⁰⁴

⁴⁰¹ FERNÁNDEZ, Mario y THOMPSON, José, *El voto obligatorio*, artículo publicado en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson (compiladores), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica. México, 2007. Página 264.

⁴⁰² Convencional por la provincia de Santa Fe, Iván José María Cullen.

⁴⁰³ Convencional por la provincia de Santa Fe, Carlos Alberto Lorenzo.

⁴⁰⁴ Convencional por la provincia de Buenos Aires, Pascual Ángel Rampi.

Como puede observarse actualmente existen explicaciones que justifican ambas posturas; no obstante, retomando con la temática principal de esta tesis, es decir, la situación argentina de principios del siglo XX –signada por la apatía cívica y por la abstención electoral–, en dicha época fue necesario instaurar esta obligatoriedad en el sufragio. Más adelante, expondré los argumentos de los reformadores a favor de esta exigencia.

En este punto, considero relevante citar otro fundamento que aplaca las críticas contra esta imposición, es decir, que la obligatoriedad del sufragio en el plexo jurídico argentino no reviste carácter absoluto, ya que contempla excepciones legales a dicho deber –por ejemplo, las previstas en el artículo 12 del Código Electoral Nacional, que transcribiré en el próximo apartado– y, asimismo, es pasible de otras reglamentaciones que establezca el legislador, circunstancias que reafirman la proporcionalidad de la medida.⁴⁰⁵ Y, en un sentido similar, los reformadores de 1912 expresaban que la coacción para ejercer el sufragio no podría exceder de ciertos límites, ya que no votar no implicaba precisamente un delito, aunque sí era una falta de civismo.⁴⁰⁶

III. El caso de Argentina. Legislación y jurisprudencia

En los orígenes de la historia constitucional argentina, ni el texto de 1853-60 ni la legislación electoral de la época preveían la obligatoriedad del sufragio, tampoco existía disposición legal alguna que garantizara la libertad y transparencia del voto y de las elecciones. Recién en 1912 mediante la sanción de la ley 8871 se dispuso dicha obligación.

Para comprender el sentido de esta imposición legal hay que tener en cuenta los debates legislativos que precedieron la reforma impulsada por Roque Sáenz Peña, allí la inclusión de tal obligatoriedad no resultó pacífica, “a tal punto, que la Cámara de Diputados excluyó esa

⁴⁰⁵ Fallo n° 4727/2011 – “Vázquez, Juan Antonio s/formula peticiones” (Expte. N° 4634/2009 CNE) – CÁMARA NACIONAL ELECTORAL – 18/10/2011.

Resulta oportuno citar una norma reciente, que exime de las sanciones del artículo 125 del Código Electoral a los afectados por las inundaciones, en determinadas zonas del país. La ley 27276 – publicada en el Boletín Oficial del 4/10/2016– en su artículo 1° dispone: “Exímese por única vez de la sanción que establece el artículo 125 de la ley 19.945 y sus normas modificatorias, reglamentarias y complementarias, a todos ciudadanos y ciudadanas de los municipios de la provincia de Buenos Aires y de la provincia de Santa Fe afectados por las inundaciones, que les impidió el cumplimiento del deber de votar en las elecciones nacionales del 9 de agosto de 2015.”

⁴⁰⁶ Mensaje del Poder Ejecutivo sobre la reforma electoral, Buenos Aires, Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, 11/8/1911. En concreto, esbozan esta explicación: “La coacción, para procurar el sufragio, no puede, sin embargo, exceder de cierto límite; puesto que no votar no es propiamente un delito, aunque sea una falta de civismo.”

característica del sufragio prevista en el proyecto de ley, y sólo fue aprobado en oportunidad de la consideración del texto que –actuando como Cámara revisora– propusiera el Senado.” Esta explicación se encuentra textualmente expuesta en un precedente de la Cámara Nacional Electoral del año 2011, que trata en profundidad esta controversia en el caso donde un ciudadano solicitaba la eximición del deber de votar.⁴⁰⁷ Ahora, volviendo hacia el pasado, en 1912 los reformadores habían vislumbrado la imperiosa necesidad de que el pueblo elector argentino saliera, por todos los medios posibles, de la apatía cívica y que, en consecuencia, se impulsara a los ciudadanos al ejercicio de la participación en los comicios. Es así que, incluso entre quienes se manifestaron adversos a los argumentos expuestos por el Poder Ejecutivo para fundar la obligatoriedad, hubo quienes apoyaron la iniciativa en virtud de razones coyunturales propias de la apatía electoral.⁴⁰⁸

Luego, mediante la reforma constitucional de 1994 se incorporó al artículo 37 de la Norma Fundamental el carácter obligatorio del sufragio, tal como se estipula en el primer párrafo de este artículo: “Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.”

De igual forma, el derecho político del sufragio y, particularmente, el deber de votar se encuentra establecido jurídicamente por el Código Electoral Nacional –conforme al texto ordenado por el Decreto 2135/1983, publicado en Boletín Oficial n° 25251, del 6/9/1983–, en el artículo 12 de la norma, que estipula taxativamente las causales que eximen de dicha obligación: “Deber de votar. Todo elector tiene el deber de votar en la elección nacional que se realice en su distrito.

⁴⁰⁷ Fallo n° 4727/2011 – “Vázquez, Juan Antonio s/formula peticiones” (Expte. N° 4634/2009 CNE) – CÁMARA NACIONAL ELECTORAL – 18/10/2011.

⁴⁰⁸ En consonancia con esta idea el diputado Penna expresaba: “El voto obligatorio establecido en la forma que este proyecto lo aconseja, no es seguramente un progreso para la Argentina, que ha elegido como fórmula de gobierno el sistema representativo, republicano, federal.

Y no es un progreso, señor presidente, desde el momento que la obligación de votar suprime de hecho la libertad de hacerlo o de no hacerlo, convirtiendo lo que se cree un acto facultativo, un derecho, en lo que es y ha debido ser siempre para todo verdadero ciudadano, el más estricto y sagrado de sus deberes.

(...)

Es sólo esa fe profunda por impulsar al país hacia el rumbo que nuestra Carta Fundamental señala como faro sagrado, a fin de hacer revivir con la verdad del sufragio y la majestad de su soberanía en el gobierno del pueblo por el pueblo, lo que en todo caso hará excusar la tiranía del voto obligatorio, que hoy aparece en la escena pública de la Argentina, en mi opinión, como una necesidad, como un arbitrio indispensable, en fin, como un remedio ineludible a la grave enfermedad que nos agobia (...).” (Discurso del diputado Penna. Cámara de Diputados, 29/11/1911)

Quedan exentos de esa obligación:

a) Los jueces y sus auxiliares que por imperio de esta ley deban asistir a sus oficinas y mantenerlas abiertas mientras dure el acto comicial;

b) Los que el día de la elección se encuentren a más de quinientos (500) kilómetros del lugar donde deban votar y justifiquen que el alejamiento obedece a motivos razonables.

Tales electores se presentarán el día de la elección a la autoridad policial más próxima, la que extenderá certificación escrita que acredite la comparecencia;

c) Los enfermos o imposibilitados por fuerza mayor, suficientemente comprobada, que les impida asistir al acto. Estas causales deberán ser justificadas en primer término por médicos del servicio de sanidad nacional; en su defecto por médicos oficiales, provinciales o municipales, y en ausencia de éstos por médicos particulares.

Los profesionales oficiales de referencia estarán obligados a responder, el día del comicio, al requerimiento del elector enfermo o imposibilitado, debiendo concurrir a su domicilio para verificar esas circunstancias y hacerle entrega del certificado correspondiente;

d) El personal de organismos y empresas de servicios públicos que por razones atinentes a su cumplimiento deban realizar tareas que le impidan asistir al comicio durante su desarrollo. En ese caso el empleador o su representante legal comunicarán al Ministerio del Interior y Transporte la nómina respectiva con diez (10) días de anticipación a la fecha de la elección, expidiendo, por separado, la pertinente certificación.

La falsedad en las certificaciones aquí previstas hará pasible a los que la hubiesen otorgado de las penas establecidas en el artículo 292 del Código Penal. Las exenciones que consagra este artículo son de carácter optativo para el elector.⁴⁰⁹

Por su parte, este Código establece en el artículo 125 cuáles serán las sanciones ante el incumplimiento de esta obligación: “No emisión del voto. Se impondrá multa de pesos cincuenta (\$ 50) a pesos quinientos (\$ 500) al elector mayor de dieciocho (18) años y menor de setenta (70) años de edad que dejare de emitir su voto y no se justificare ante la justicia nacional electoral dentro de los sesenta (60) días de la respectiva elección. Cuando se acreditare la no emisión por alguna de las causales que prevé el artículo 12, se entregará una constancia al efecto. El infractor incluido en el Registro de infractores al deber de votar establecido en el artículo 18 no podrá ser designado para desempeñar funciones o empleos públicos durante tres (3) años a partir de la elección. El juez electoral de distrito, si no fuere el

⁴⁰⁹ Texto según Ley 26774, publicada en el Boletín Oficial del 2/11/2012.

del domicilio del infractor a la fecha prevista en el artículo 25, comunicará la justificación o pago de la multa al juez electoral donde se encontraba inscripto el elector.

Será causa suficiente para la aplicación de la multa, la constatación objetiva de la omisión no justificada. Los procesos y las resoluciones judiciales que se originen respecto de los electores que no consientan la aplicación de la multa, podrán comprender a un infractor o a un grupo de infractores. Las resoluciones serán apelables ante la alzada de la justicia nacional electoral.”⁴¹⁰

Los artículos siguientes del Código en cuestión, 126⁴¹¹ y 127⁴¹², aluden al pago de la multa y a la constancia de justificación administrativa, respectivamente.

En lo que refiere a la normativa supranacional, instrumentos internacionales de jerarquía constitucional –conforme al artículo 75, inciso 22, de la Carta Magna argentina– la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* –aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948– en el artículo XXXII establece lo siguiente: “Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esté legalmente capacitada para ello.”⁴¹³

⁴¹⁰ Texto según Ley 26774, publicada en el Boletín Oficial del 2/11/2012.

⁴¹¹ Artículo 126. “Pago de la multa. El pago de la multa se acreditará mediante una constancia expedida por el juez electoral, el secretario o el juez de paz.

El infractor que no la obla no podrá realizar gestiones o trámites durante un (1) año ante los organismos estatales nacionales, provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o municipales. Este plazo comenzará a correr a partir del vencimiento de sesenta (60) días establecido en el primer párrafo del artículo 125.” (Texto según Ley 26744, publicada en el Boletín Oficial del 11/6/2012)

⁴¹² Artículo 127. “Constancia de justificación administrativa. Comunicación. Los jefes de los organismos nacionales, provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o municipales expedirán una constancia, según el modelo que establezca la reglamentación, que acredite el motivo de la omisión del sufragio de los subordinados, aclarando cuando la misma haya sido originada por actos de servicio por disposición legal, siendo suficiente constancia para tenerlo como no infractor.

Los empleados de la administración pública nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o municipal, que sean mayores de dieciocho (18) años y menores de setenta (70) años de edad, presentarán a sus superiores inmediatos la constancia de emisión del voto, el día siguiente a la elección, para permitir la fiscalización del cumplimiento de su deber de votar. Si no lo hicieren serán sancionados con suspensión de hasta seis (6) meses y en caso de reincidencia, podrán llegar a la cesantía.

Los jefes a su vez darán cuenta a sus superiores, por escrito y de inmediato, de las omisiones en que sus subalternos hubieren incurrido. La omisión o inexactitud en tales comunicaciones también se sancionará con suspensión de hasta seis (6) meses.

De las constancias que expidan darán cuenta a la justicia nacional electoral dentro de los diez (10) días de realizada una elección nacional. Estas comunicaciones tendrán que establecer el nombre del empleado, último domicilio que figure en su documento, clase, distrito electoral, sección, circuito y número de mesa en que debía votar y causa por la cual no lo hizo.” (Texto según Ley 26774, publicada en el Boletín Oficial del 2/11/2012)

⁴¹³ <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

Por su parte, la importancia del sufragio ha sido realzada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, desde sus orígenes, al sostener ya en el año 1870 esta doctrina: “La pureza del sufragio, es la base de la forma representativa de gobierno sancionada por la Constitución Nacional, y es de importancia substancial reprimir todo lo que puede contribuir a alterarla.”⁴¹⁴ Y, en correspondencia con esta idea, considero oportuno citar nuevamente la doctrina de un importante precedente de la Cámara Nacional Electoral que, precisamente, alude al pedido de justificación “de la no emisión del voto” por motivos religiosos.⁴¹⁵ Esta sentencia posee amplios fundamentos doctrinarios que, según estimo, ameritan ser reproducidos. Por un lado, entre sus fundamentos, explica las raíces del derecho de sufragio:

“El derecho de sufragio y la función pública de votar se encuentran pacíficamente contemplados en el derecho político electoral de la Constitución y reglamentado su ejercicio por una ley general, que es el Código Nacional Electoral, obedeciendo a los principios inherentes a la soberanía del pueblo (...).”

“El vocablo sufragio –suffragium– significa ayuda y aporta esa ayuda para que pueda desplegarse el poder electoral del pueblo y, a la vez, manifestar su voluntad cuantitativa y cualitativa, obteniéndose determinado grado de consenso. Es un derecho público subjetivo entre los derechos políticos funcionales, la facultad jurídico política del ciudadano de elegir y ser elegido.”⁴¹⁶

La sentencia también refiere a los fundamentos de la reforma de 1912, respecto a la obligatoriedad del sufragio:

⁴¹⁴ T. 9 P. 314 – “Criminal c/ Lagraña, Juan y otros” – CSJN – 1870.

⁴¹⁵ El planteo de fondo apunta a que, en este caso particular, el voto obligatorio colisionaría con el principio constitucional de libertad de cultos. El fallo menciona que el hecho de pertenecer a un culto inscripto no puede excluir del deber cívico, ni de la obligación de votar.

⁴¹⁶ Fallo n° 973/1991 – “Patricia Martín s/queja en autos: “Pieroní Amadeo R. y otros s/pedido de justificación de no emisión del voto -expte. n° 32 letra P, año 1989-” (Expte. N° 1592/89 C.N.E.) Santa Fe – CÁMARA NACIONAL ELECTORAL – 21/3/1991.

“En cuanto función pública, el acto del voto es obligatorio, estando todos los electores en las mismas circunstancias del principio de igualdad ante la ley (art. 16). Así ha sido sancionado desde la reforma electoral, puesto que ‘la comunidad del pueblo de la nación que arma al ciudadano en el derecho de votar; tiene el derecho, a su vez, de exigirle que no se deje inactiva la facultad de votar’ (Mensaje del Presidente Roque Sáenz Peña al Congreso, 11 de agosto de 1911).”⁴¹⁷

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha expedido sobre esta cuestión en el precedente “Esquivel” del año 1933, dando el visto bueno a la reglamentación del sufragio como obligatorio y a la imposición de sanciones para los infractores, declarando la constitucionalidad de estos preceptos:

“Siendo obligación del Gobierno, velar por su existencia, debe reconocerse que la facultad de compeler a los ciudadanos al ejercicio del voto es inherente a la esencia de aquél, toda vez que así lo exige la vida misma de la República. En consecuencia, el Congreso que es la más alta expresión de la soberanía, dentro de las autoridades públicas, ha podido, reglamentando el sufragio, hacerlo obligatorio, creando sanciones para los infractores.”⁴¹⁸

Es decir que, la vida misma de la República requiere de esta facultad de compeler a la ciudadanía para el ejercicio del sufragio, siendo legal y razonable la vigencia del voto obligatorio en correspondencia con el orden público argentino. El sufragio de este estilo eleva la participación y, precisamente, esto es lo que ha sucedido en el sistema argentino, tal como explican los magistrados de la Cámara Nacional Electoral en la causa “Vázquez”: “En resumen, de los datos disponibles sobre el punto, puede afirmarse que el promedio de votantes en las elecciones nacionales desde la prescripción de la obligatoriedad hasta la actualidad supera el 75% del cuerpo electoral; sin embargo resulta, por obvias razones, imposible determinar qué incidencia tuvo dicho carácter en la aludida tasa o, en otros términos, cuál

⁴¹⁷ Sentencia citada.

⁴¹⁸ T. 168 P. 130 – “Esquivel, Héctor Darío” – CSJN – 17/5/1933.

habría sido la participación de haber habido voto facultativo.”⁴¹⁹ Estos jueces también citan la opinión de Carlos Nino relativa a los peligros de la disminución de la participación electoral, cual pondría en riesgo y debilitaría al sistema democrático en su conjunto.⁴²⁰

IV. La obligatoriedad del sufragio y los reformadores de 1912

En el caso de la reforma electoral de 1912, los fundamentos del Poder Ejecutivo destacaban la importancia de la participación electoral, que entendían debía ser obligatoria. Al respecto el mensaje que acompañaba al Proyecto presentado por el oficialismo expresaba:

“La colectividad, que en sus instituciones arma al ciudadano con el derecho del voto, tiene a su vez el derecho de exigirle que no deje inactiva la facultad de votar; pues de su buen o mal ejercicio depende el bien apreciable de la administración del Estado. (...) La coacción, para procurar el sufragio, no puede, sin embargo, exceder de cierto límite; supuesto que no votar no es propiamente un delito, aunque sea una falta de civismo.”⁴²¹

Y, particularmente, la norma propuesta en el Título Primero, Capítulo III –De los deberes del elector–, artículo 6, disponía: “Todo elector tiene el deber de votar en cuantas elecciones nacionales fueren convocada en su distrito.” Y, a continuación, en el artículo 7, señalaba: “Quedan exentos de esta obligación: 1) Los electores mayores de setenta años. 2) Los jueces y sus auxiliares que, por disposición de esta ley, deben asistir en sus oficinas y tenerlas abiertas durante las horas de la elección.” Luego, el artículo 8 prescribía: “Todas las funciones que esta ley atribuye a los encargados de darle cumplimiento son irrenunciables.”

Finalmente, estos 3 artículos del Proyecto –6º, 7º y 8º– se mantuvieron en la denominada “Ley Sáenz Peña”, ley 8871 “de Elecciones Nacionales” –Boletín Oficial 26/3/1912–.

⁴¹⁹ Fallo n° 4727/2011 – “Vázquez, Juan Antonio s/formula peticiones” (Expte. N° 4634/2009 CNE) – CÁMARA NACIONAL ELECTORAL – 18/10/2011.

⁴²⁰ NINO, Carlos Santiago, *Fundamentos de Derecho Constitucional*, Astrea, Buenos Aires, 1992. Página 608.

⁴²¹ Mensaje del Poder Ejecutivo sobre la reforma electoral, Buenos Aires, Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, 11/8/1911.

En el marco del debate del Proyecto en las Cámaras, hubo argumentos a favor del voto obligatorio: entre ellos, que la obligatoriedad del voto era una novedad que había dado lugar a grandes debates, resultando acorde a la necesidad de que el pueblo elector saliera de la apatía cívica, propia de la época⁴²²; que la misma respondía a una exigencia social de entonces, que podría ser transitoria pero que era necesaria⁴²³; que era un medio para combatir el ausentismo, una fórmula necesaria para dicha reforma electoral, un elemento indispensable para la formación del gobierno.⁴²⁴ Y, particularmente, el Ministro del Interior manifestaba que la obligatoriedad del voto tendría una eficacia decisiva para salir de la abstención, según lo probaba la experiencia de los países que lo habían ensayado.⁴²⁵

También, en dicha instancia, surgieron argumentos en contra de la obligatoriedad en cuestión: entre ellos, que la misma se encontraba fuera del alcance de la Norma Fundamental, consecuentemente, el voto no podía ser una obligación, sino un derecho, debido a la situación del país.⁴²⁶ Además, era preferible que no voten aquellos hombres que no sentían el entusiasmo por la vida pública, porque la esencia del voto era la convicción y la conciencia ciudadana.⁴²⁷ Por su parte, entre los fundamentos que rebatían dicha obligatoriedad, se decía que ésta afectaría la libertad del ciudadano en el ejercicio de uno de sus más preciados derechos.⁴²⁸

Como ha podido apreciarse, en el escenario de los debates parlamentarios, la cuestión de la obligatoriedad del voto había tenido tanto defensores como opositores; mientras que, Indalecio Gómez y Joaquín V. González eran partidarios de la misma, tal como se exhibirá a continuación.

Por un lado, Joaquín V. González expresaría su opinión a favor del deber de los ciudadanos de concurrir a los comicios, aunque no ocultaría sus temores al respecto:

“Para mí el voto obligatorio es una fórmula necesaria en una reforma electoral en la época presente, y tratándose de un país como el nuestro, no se me ocultan todos sus peligros, no se me ocultan todas las

⁴²² Diputado Fonrouge. Cámara de Diputados, 6/11/1911.

⁴²³ Diputado Julio López Mañán. Cámara de Diputados, 1/12/1911.

⁴²⁴ Senador Joaquín V. González. Cámara de Senadores, 1/2/1912.

⁴²⁵ Ministro del Interior, Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 29/11/1911.

⁴²⁶ Diputado Gaspar Ferrer. Cámara de Diputados, 10/11/1911.

⁴²⁷ Diputado Agote. Cámara de Diputados, 1/12/1911.

⁴²⁸ Diputados Penna, Ferrer, Costa, Lacasa, Roca, entre otros. Cámara de Diputados, 29/11/1911.

dificultades para realizarlo entre nosotros; pero, teniendo en cuenta todos sus defectos y poniendo en el otro platillo de la balanza sus ventajas, no he vacilado en optar por su aceptación, en la esperanza de que, por lo menos, la simple declaración sirva de incentivo o estímulo, por la moral de la ley, para que los ciudadanos creen un poco más en el deber de concurrir a los comicios.”⁴²⁹

“(…) si los ciudadanos pueden renunciar a la formación del gobierno ¿quién lo formaría? (…) esto es precisamente la negación del gobierno orgánico republicano que hemos adoptado nosotros.”⁴³⁰

Por su parte, Indalecio Gómez se cuestionaba cuáles eran los remedios que existían para evitar la abstención electoral. Llegando a la respuesta de que no existía más remedio que la obligación compulsiva, es decir, la obligatoriedad del voto. Pero él profundizaba en la cuestión aludiendo a los motivos que movilizarían al electorado como, específicamente, la “esperanza del triunfo”, que le permitiría al ciudadano poseer una expectativa de éxito real, no aparente. Y esto se conseguiría mediante el sistema de la lista incompleta. Lo que, acto seguido, reanimaría la vida pública en la provincias como el despertar cívico y, además, la formación de los partidos políticos.⁴³¹ También, el salteño manifestaría su acuerdo con la obligación de votar, describiendo algunas de las causas de la abstención y, también, basándose en la experiencia y en la naturaleza de las instituciones:

“En el fondo, el voto es una prestación que debe el ciudadano al Estado para los fines de constituir el gobierno.”⁴³²

“(…) el voto obligatorio, como estímulo para salir de la abstención, tiene una eficacia decisiva, según lo prueba la experiencia de los países que lo han ensayado.”⁴³³

⁴²⁹ Discurso de Joaquín V. González. Cámara de Senadores, 1/2/1912.

⁴³⁰ Discurso de Joaquín V. González citado.

⁴³¹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

⁴³² Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 29/11/1911.

⁴³³ Discurso de Indalecio Gómez citado. En dicha disertación el Ministro del Interior aludía, por ejemplo, a la experiencia de España, donde gracias a la implementación de la obligatoriedad del voto

“Sea el cosmopolitismo, sea la preocupación de la riqueza, sea el amor a los placeres lo que hace que los electores se alejen del comicio, lo que se necesita es hacerlos asistir al comicio, y eso no se puede obtener sino por la obligación compulsiva. Los otros males que puedan ser la causa, serán curados paulatinamente y por medios adecuados, por la mejor educación o por otros sistemas aplicables a esos males, según sea su peculiaridad.”⁴³⁴

“(…) en política experimental, dada la naturaleza de nuestras instituciones, declarar obligatorio el voto, es perfectamente legítimo (…).”⁴³⁵

La frase precitada denota –como ha podido observarse en las diversas intervenciones de Gómez– su respeto por la normativa constitucional y por las instituciones del país. De igual forma, él manifestó su cercanía con los principios republicanos, los mismos que fueron descriptos por la jurisprudencia del Máximo Tribunal del país, ya que –como he expuesto previamente al citar el precedente “Esquivel” de 1933– en esta causa se entendió que el voto obligatorio era constitucional y, como se ha dicho en otros fallos, se trata de un mandato que resulta legal y razonable en pos del orden público argentino.⁴³⁶ Más aún, considerando la raíz constitucional del sufragio, que constituye una base esencial para el sistema representativo y republicano del país.

la abstención había bajado, lográndose que entre un sesenta y un setenta por ciento de la ciudadanía concurriera a los comicios.

⁴³⁴ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Senadores, 2/2/1912.

⁴³⁵ Discurso de Indalecio Gómez citado.

⁴³⁶ Fallo n° 973/1991 – “Patricia Martín s/queja en autos: “Pieroní Amadeo R. y otros s/pedido de justificación de no emisión del voto -expte. n° 32 letra P, año 1989-” (Expte. N° 1592/89 C.N.E.) Santa Fe – CÁMARA NACIONAL ELECTORAL – 21/3/1991.

DESARROLLO
PARTE IV
REFORMA ELECTORAL DE 1912

LA REFORMA ELECTORAL DE 1912

I. Introducción

A la reforma electoral de 1912 se la suele denominar “Ley Sáenz Peña”, en honor a quien siendo Presidente del país promovió la misma, aunque Indalecio Gómez –en su rol de Ministro del Interior– tuvo una labor más que destacada en la defensa de dicha propuesta. Tanto el Presidente como el Ministro poseían ideales similares, que perfilaron a lo largo de su vida política. A raíz de la lectura de diversos discursos, debates y misivas de ambos he podido advertir que ellos propiciaron la defensa de los mismos valores, tales como la veracidad, la legalidad y el respeto por la normativa constitucional. Ambos velaron por la verdadera primacía de las instituciones republicanas que, asimismo, puede traducirse en el empeño de poner en marcha con eficacia y transparencia al sistema representativo, para la efectiva consolidación de la democracia en la Argentina.⁴³⁷

Luego de asumir la presidencia en el año 1910, Roque Sáenz Peña –quien era acompañado en la fórmula presidencial por Victorino de la Plaza– se propuso reformar el sistema electoral bajo el lema de “estimular y garantizar el voto de los ciudadanos para constituir legal y honestamente los poderes legales de origen popular”⁴³⁸, centrándose en la pretensión de lograr un escenario de transparencia electoral y, asimismo, provocar el ejercicio del voto por los medios acordados por la Constitución. Es decir, la reforma perseguía alcanzar la transparencia y la veracidad de los comicios, los promotores de la misma exponían que uno de los propósitos fundamentales del gobierno era “estimular y garantizar el voto de los ciudadanos para constituir legal y honestamente los poderes legales de origen popular”⁴³⁹ y, precisamente he subrayado las palabras “legal y honestamente”, pues ello permite vislumbrar cómo aquel gobierno perseguía añadir al respeto de la institucionalidad y del estado de derecho un contenido moral para superar el fraude y la ausencia de veracidad. De este modo,

⁴³⁷ Puede decirse que la democracia, como forma de gobierno, es la aspiración del autogobierno popular que opera sobre distintos planos: el material –relativo a la estructura social y económica del país–; el moral –referido a las creencias y representaciones de este tipo de gobierno– y, asimismo, el formal –relacionado con las instituciones políticas y asociales que implementa el sistema–. (AMAYA, Jorge A., *Democracia y minoría política*, Astrea, Buenos Aires - Bogotá, 2014. Página 5.)

⁴³⁸ Mensaje del Poder Ejecutivo sobre el nuevo padrón electoral, Buenos Aires, Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, 17/12/1910.

⁴³⁹ Mensaje del Poder Ejecutivo citado.

también buscaban desarrollar una sociedad más igualitaria en cuanto a la participación electoral, sobre la base de la igualdad de los hombres ante la ley, principio establecido en el artículo 16 de la Carta Magna.

Entonces, el flamante Presidente al jurar en el Congreso expresó su deseo de garantizar la representación y los derechos de las minorías. En tal misión, el Ejecutivo estimaba que era preciso crear un nuevo padrón electoral, como uno de los medios para erradicar el fraude electoral y los abusos que se cometían en la formación de los padrones electorales.⁴⁴⁰

Sáenz Peña manifestaba que su plan reformador había sido muy meditado, que no pretendía ofrecer peligros para las situaciones existentes; pues, más bien, se trataba de una política de evolución, instando a los gobiernos provinciales y a los poderes locales a mantenerse dentro del marco de la normativa y, en consecuencia, condenando las situaciones revolucionarias y opresivas.⁴⁴¹ Se trataría, pues, de una renuncia a lo abusivo y a lo ilícito para acogerse “sólo a la probidad”, tal como enunciaba el Presidente, quien pretendía defender los intereses colectivos de la ciudadanía, voluntad que se resume en estos términos:

“No debe prevalecer el interés de los menos sobre el derecho de los más; hay que contemplar los lineamientos extensos que interesan a la colectividad como el progreso del país, y no los que satisfacen a los círculos o a los afectos.”⁴⁴²

Por su parte, la opinión pública era entusiasta respecto a los cambios que se producirían con esta reforma política, que por cierto resultaba oportuna para una sociedad renovada por el constante aluvión inmigratorio de las últimas décadas, que había modificado la contextura social del joven país. Los reformadores también eran optimistas en cuanto a que el proyecto,

⁴⁴⁰ Siendo que, estos últimos se formaban a través de comisiones transitorias elegidas entre actantes de partidos políticos, que anotaban a quienes concurrían a inscribirse, sin identificar su identidad.

⁴⁴¹ En tal sentido expresaba en una misiva dirigida al Gobernador de Córdoba, Félix T. Garzón, el 30/1/1911: “Mi política es de evolución, y por eso he condenado las revoluciones; pero también he declarado que no he de prestar apoyo a la opresión; vale decir, que los gobiernos que pretendan ejercerla, necesitarán hacerlo a sus riesgos y peligros, sin complicación alguna del poder central, que los dejará librados al destino de sus propios excesos. Dentro del orden legal, las situaciones están, pues, garantizadas y no tienen que temer del gobierno federal ni de las masas revolucionarias, toda vez que se conserven dentro de las facultades y armonías de cada poder.” (*Roque Sáenz Peña, La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 78.)

⁴⁴² Obra citada. Página 80.

en su conjunto, permitiría que el pueblo pueda ejercer sus derechos y cumpliría sus deberes electorales con verdad, con pureza y en perfecta libertad, tal como lo anhelaba el Poder Ejecutivo.⁴⁴³

De tal forma, el programa presidencial aspiraba a que los comicios argentinos, sustentados en principios como el civismo, la paz, la veracidad y la libertad, llegasen a convertirse en un escenario propicio para una lucha sincera de ideales y de partidos políticos, ya que estos últimos –como señalaba Indalecio Gómez– habrían de formarse en el “alma del pueblo” como consecuencia del “despertar cívico” derivado de la transparencia electoral.⁴⁴⁴ La norma también aspiraba a que las minorías se encuentren representadas y los derechos de éstas íntegramente garantizados. Y, en tal cometido, era importante que existiera una “sólida organización y una perfecta disciplina en los partidos políticos”⁴⁴⁵, situación aún distante en la realidad, pero que se pretendía instaurar mediante el sistema propuesto.

Estas palabras de Gómez definen los propósitos del plan reformador en la vida pública del país:

“(…) instaurar la verdad democrática en nuestra República representativa, o en otros términos, que la mayoría, en comicios libres, obtenga dignamente el gobierno que le corresponde pero que las minorías no sean excluidas de la parte de representación que les toca, por razón natural y de justicia, en los cuerpos legislativos.”⁴⁴⁶

A través de los escritos y de las disertaciones que expresaron los reformadores, Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, puede advertirse que ellos fundamentaron dicha innovación en los resguardos institucionales previstos en la Norma Fundamental de la Argentina; o sea, que el plan reformador estaba sitiado por los preceptos constitucionales, sólo podría modificarse lo que la Constitución permitía y, por el contrario, nada podría avalarse fuera de

⁴⁴³ Con estas palabras terminaba el mensaje que acompañaba al proyecto sobre el nuevo padrón electoral. Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, 17/12/1910.

⁴⁴⁴ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

⁴⁴⁵ Mensaje del Poder Ejecutivo sobre la reforma electoral, Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, Cámara de Diputados, 11/8/1911.

⁴⁴⁶ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 5/9/1913. El debate versaba sobre los poderes del interventor nacional y el caso de Jujuy. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Páginas 465 y 466.

los alcances de la misma. En definitiva, ellos confiaban en que la reforma vaticinaría los días definitivos de la vida republicana en el país.⁴⁴⁷

Mientras que, para demostrar a la ciudadanía que el plan reformador pretendía marcar la diferencia y, en corolario, garantizar de manera genuina y sólida la transparencia en los comicios, el Gobierno había afirmado que no tendría preferencia por ningún partido y/o candidato, ni tampoco injerencia en la política local de las provincias, en el sentido de hacer triunfar algún partido sobre otro, de elegir gobernadores, diputados u otros funcionarios de su agrado. Sin embargo, esto no significaba que se despojaría de la acción política; por el contrario, el Presidente expresaba que cuidaría del sistema republicano y no permitiría que éste sea atacado, ni consentiría que el régimen sea deformado, tal como escribía en una misiva:

“El Presidente no ha declinado la política en sí misma, en su significado legal y trascendente; lo que declina y rechaza es la política, es la política individualista, la que persigue prestigios o poderíos personales, pesando sin facultad ni derecho en los resortes del funcionamiento popular. (...) Lo arbitrario y abusivo no pueden marcar la ruta de ningún país bien constituido.”⁴⁴⁸

Sin lugar a dudas, estas palabras resultan acordes con las aspiraciones republicanas que los reformadores anhelaban sumergir en las prácticas políticas de la Argentina. Ellos perseguían un cambio en las prácticas electorales para así realizar el verdadero concepto de gobierno, garantizando a todos los ciudadanos y a todos los partidos este derecho político “de elegir a los gobernantes”, que resulta fundamental en el marco de un sistema representativo como el argentino. La reforma habría de plantearse en el cerco de los lineamientos

⁴⁴⁷ A propósito puede citarse una carta que Sáenz Peña le había enviado al Gobernador de Córdoba, Félix T. Garzón, el 30/1/1911, el Presidente le expresaba: “(...) espero mucho de su colaboración para cumplir mi programa en pro de la libertad electoral, que es el secreto de la verdadera autonomía, así para las provincias como para los gobiernos y los ciudadanos. La política del Gobierno Nacional, que no es un invento de ninguna presidencia, sino derivado lógico de nuestro sistema, necesita el concurso de sus agentes naturales en toda la extensión de la República; y compláceme observar que su adhesión a mi programa “de verdad sabia y buena fe guardada”, nos presagia los días definitivos de la vida realmente republicana.” (*Roque Sáenz Peña, La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 74.)

⁴⁴⁸ Obra citada. Página 75.

constitucionales y dentro de un proceso pacífico, ante las favorables expectativas de la ciudadanía que exigían esta transformación prometida por el reciente Presidente, quien pronunciaba:

“Cuando se tiene la razón y el derecho de su parte, apoyando una elevada aspiración nacional, no he de necesitar, así lo espero, de ninguna violencia, para dar vida a los ideales de un gobierno honesto; el país lo pide con loables expectativas, pide lo que es suyo, lo que pertenece a su soberanía (...).”⁴⁴⁹

De la frase precitada también se desprende este anhelo del Gobierno, ciertamente, de mantener el orden y la paz social en el país, en un escenario donde los ciudadanos puedan confiar en la existencia de representantes elegidos fehacientemente por la voluntad popular.

II. El plan reformador

a. Conjunto de proyectos

Los medios para llevar a cabo el plan reformador habían sido minuciosamente estudiados. Al punto en que se impulsó la sanción de un conjunto de proyectos, que consistían en:

- **Enrolamiento militar obligatorio**
- **Empadronamiento general obligatorio**
- **Nuevo sistema electoral**

Los proyectos precitados fueron presentados por iniciativa del Ejecutivo antes de cumplirse un año de asumida la presidencia. Primero, se propuso el enrolamiento general de los ciudadanos y la confección de un nuevo padrón electoral. Este último se realizaría sobre la base del Registro de Enrolamiento, pues la idea era eliminar del mismo a los ciudadanos que, por las normas nacionales, estaban privados del derecho al sufragio. Precisamente, el propósito era evitar el fraude y los abusos que provenían de la defectuosa confección de los

⁴⁴⁹ Obra citada. Página 79.

padrones electorales, ya que mediante la normativa vigente dichos padrones eran elaborados por funcionarios que dependían del Poder Ejecutivo, sin cumplir con las exigencias básicas como, por ejemplo, del documento de identidad. De esta forma, los votantes no podían ser identificados cuando el presidente de los comicios no poseía herramientas que le permitiesen corroborar las identidades de las personas.

Para superar estos vicios el nuevo proyecto pretendía entregar la custodia del padrón electoral a la justicia federal, mediante la designación de funcionarios encargados de la formación de dicho padrón –los jueces federales y los comisarios de padrón–.⁴⁵⁰

Finalmente, el tercero de los proyectos proponía un nuevo sistema electoral, con el propósito elemental de “garantizar el sufragio y de crear al sufragante”. El mismo introducía innovaciones como el voto secreto y obligatorio para la población masculina y, también, la adopción del denominado sistema de la lista incompleta, cuyo objetivo era introducir la representación de las minorías políticas. Sin embargo, esta última innovación –que, para algunos de los oponentes, requería de la reforma de la Constitución– había despertado la voz de los detractores, quienes se oponían a la implementación de este sistema cuando, durante muchos años, el estado de cosas había estado signado por la fuerza política del oficialismo. Sin lugar a dudas, el cambio que pretendía implementarse resultaría trascendental para la vida política del país, mientras representaba una amenaza para quienes habían detentado casi de manera exclusiva los derechos exclusivos al gobierno. De esta forma conmovería las bases de la organización existente.

En esta instancia, estimo oportuno reproducir una apreciación de Atilio Dell’Oro Maini, que refleja que tanto la mesura como la tolerancia eran calificativos presentes en el trabajo de estos reformadores:

“No hay una sola palabra dirigida al pasado, con el objeto de señalar sus errores o sus vicios; ni tampoco expresiones destinadas a exagerar la recomendación de la propia iniciativa, en la que sus autores no creen haber descubierto cosa alguna porque no es más que adaptación

⁴⁵⁰ Conforme al artículo 1 de la ley 8130, publicada en el Boletín Oficial del 28/7/1911.

de lo ya conocido a las necesidades y exigencias, gratas o ingratas, de la situación.”⁴⁵¹

Por supuesto que, la defensa del proyecto reformador no fue una tarea fácil; mientras que, como indican las crónicas legislativas que han documentado los intensos debates que se desarrollaron con motivo de la reforma en sendas Cámaras, Gómez fue el principal orador en el marco de ésta. En consecuencia del rol que efectuaba, él tuvo que defender diferentes afrentas y críticas hacia la propuesta, al punto en que llegó a afirmar –con una dosis de realismo y humanismo que estimo favorable– que los errores que pudieran originarse serían corregidos, posteriormente, en el terreno de la práctica. Pues, él había advertido que sus intenciones estaban signadas por el respeto y el cumplimiento de la ley, en la medida de lo posible y de sus fuerzas humanas, destacando la guía de sus rectas intenciones. Esto podrá apreciarse, en detalle, en el análisis más concreto que he realizado sobre sus discursos, en el capítulo *REFLEXIONES SOBRE LOS DISCURSOS DE INDALECIO GÓMEZ* de la presente investigación.

b. Tres nuevas leyes

En esta instancia estimo oportuno reproducir algunos de los argumentos expresados por Gómez, precisamente, en el debate donde se estructuraba la nueva normativa sobre el enrolamiento. Siendo que, en un escenario donde las condiciones demográficas del país se habían visto influenciadas por el aluvión inmigratorio desde las décadas anteriores, era necesario conocer la cantidad de ciudadanos que había en la Argentina. Al respecto el salteño indagaba:

“¿Es posible, señores diputados, que en la República Argentina, país de inmigración, donde el elemento ciudadano tiene que afirmar y mantener las tradiciones y el carácter nacional, no sepamos cuántos ciudadanos somos, ni siquiera numéricamente? (...)”

⁴⁵¹ DELL'ORO MAINI, Atilio, *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*, Kraft, en *Los Discursos de Indalecio Gómez*, tomo I, Buenos Aires, 1953. Página 165.

Si no nos conocemos numéricamente, ¿cómo podríamos hacernos la ilusión de conocernos bajo el punto de vista de la ilustración del pueblo argentino, de las condiciones económicas en que se encuentra?

¡Imposible saberlo!

Hay una cifra de analfabetos, también conjetural. ¿Corresponde ella al analfabetismo dentro de la ciudadanía argentina, o está sensiblemente alterada por el analfabetismo adventicio?

¿La condición económica del ciudadano argentino, cuál es? ¿Cuántos ciudadanos argentinos, cuántos conciudadanos nuestros pueden vivir una vida cómoda? ¿Cuál es la parte desheredada?

Nada de esto sabemos; y sin embargo, esto es necesario conocerlo.”⁴⁵²

Las palabras precitadas enfatizan las necesidades que, conforme a los fundamentos del Poder Ejecutivo, justificaban al conjunto de la reforma propuesta. Era preciso completar tres grandes necesidades, lo más pronto posible y de la forma más práctica y eficaz; es decir: se requería el censo de los ciudadanos, el rol militar y el padrón electoral. Todo ello podía hacerse con un solo gasto, de una sola vez, completando todos los fines de gobierno, en pos de la organización del sistema democrático en el país, como Gómez acentuaba:

“(…) ¿Qué se quiere decir, entonces, cuando se afirma que nuestra democracia es inorgánica? ¡Pero es la verdad de *Perogrullo*: que no está organizada... esto es todo! Porque faltan estas leyes, porque faltan estos elementos de gobierno. ¿Queréis seguir inorgánicos? Negarle vuestra sanción. ¿Queréis que nos organicemos? ¡Dadle entonces vuestro voto, dotando al Poder Ejecutivo de los elementos que le hacen falta para poder organizar noble, sabia y lealmente la democracia argentina!”⁴⁵³

Y, finalmente, en consonancia con las aspiraciones de Poder Ejecutivo, se aprobaron 3 leyes claves para los propósitos de la reforma: la ley 8129 sobre enrolamiento general; la ley

⁴⁵² Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 5/6/1911. El debate versaba sobre el proyecto de enrolamiento. Obra citada, tomo II. Página 284.

⁴⁵³ Obra, tomo y debate citados. Páginas 287 y 288.

8130 referente a la formación del padrón electoral y la ley 8871 que regulaba las elecciones nacionales. El contenido de las mismas será detallado a continuación.

1. Ley 8129 sobre enrolamiento general

Los reformadores estimaban que, para una plena organización del ejército de línea y sus reservas de la guardia nacional y territorial, era preciso un enrolamiento general; básicamente, ante la necesidad de conocer el ejército con el que se contaba en caso de guerra. Conjuntamente, la norma sobre el enrolamiento militar también facilitaría la formación de los padrones electorales, utilizando la libreta de enrolamiento como libreta cívica.

La primera medida era la formación del censo real de los ciudadanos con derecho al voto, a través del padrón de enrolamiento militar. El proyecto de ley, que establecía el procedimiento para la depuración del registro de enrolamiento, había sido presentado en el Congreso el 17 de diciembre de 1910 y firmado por Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez.

El Poder Ejecutivo había dado preferencia al proyecto que reunía la mayor cantidad de opiniones autorizadas, que consistía en levantar el padrón sobre la base del Registro de Enrolamiento, mediante la eliminación en éste de los ciudadanos privados del derecho electoral por las leyes nacionales. Así se organizaría el vasto cuerpo electoral de modo que no quedase excluido un solo ciudadano hábil para el ejercicio de los derechos políticos.⁴⁵⁴

Finalmente, la ley 8129 fue publicada en el Boletín Oficial el 21 de julio de 1911 (Año XIX, Número 5273). La norma establecía que los ciudadanos nativos y por naturalización de dieciocho años cumplidos estaban obligados a enrolarse. Este enrolamiento se llevaría a cabo en los Distritos Militares y en las Oficinas del Registro Civil de la República.

Asimismo, los ciudadanos argentinos que residían en el exterior debían enrolarse en los consulados y, por su parte, los ciudadanos procesados o condenados que estuviesen en cárceles o penitenciarías serían enrolados en los distritos respectivos.

También, el enrolamiento de los menores alistados en el Ejército o en la Armada debía realizarse a medida que éstos cumplan los dieciocho años, en los cuerpos, buques o reparticiones.

⁴⁵⁴ Mensaje del Poder Ejecutivo sobre el nuevo padrón electoral, Buenos Aires, Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, 17/12/1910. El proyecto también indicaba que la papeleta de enrolamiento acreditaría la identidad de la persona, debía presentarse en todos los actos de la vida civil y también serviría como libreta cívica.

Por su parte, la ley fijaba multas y penalidades para quienes infligieran las disposiciones de enrolamiento previstas en la normativa.

2. Ley 8130 referente a la formación del padrón electoral

En principio, el proyecto de ley, firmado por Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, instauraba el procedimiento que habría de seguirse para la depuración del Registro de Enrolamiento. El fin de éste era organizar el vasto cuerpo electoral, de forma que no quede excluido ningún ciudadano hábil para el ejercicio de los derechos políticos, con el propósito de afianzar en la práctica la igualdad de los ciudadanos ante la ley.

En particular, la ley 8130 fue publicada en el Boletín Oficial el 28 de julio de 1911 (Año XIX, Número 5279).

Esta norma, que derogaba toda la legislación anterior sobre formación del registro electoral, dispuso la confección de un nuevo padrón electoral permanente, sobre la base de los padrones del enrolamiento militar.

La misma establecía que los funcionarios encargados de la formación del padrón electoral eran los jueces federales y los comisarios de padrón, designados por los primeros.

Asimismo, la libreta cívica servía a los inscriptos en el padrón electoral como partida cívica para el ejercicio del sufragio y, también, el domicilio dado en ella determinaba la sección donde debía votar el elector.

Luego, el año posterior en que fue dictada esta norma el Poder Ejecutivo solicitó la reapertura del padrón electoral con el objeto de perfeccionar el mismo. Esta solicitud requería la concesión de mayores plazos para la corrección de las deficiencias y de los errores del padrón, para que este último resultase “perfecto y completo” –como indicaba Gómez–, “de manera que no haya un solo hombre en condiciones legales de ser elector, que no esté inscripto en el padrón electoral y que no haya ni uno solo que no deba ser elector que sea inscripto en él” –como él agregaba–.⁴⁵⁵

⁴⁵⁵ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 26/7/1912. El debate versaba sobre la corrección del padrón electoral. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Páginas 291 y siguientes. En dicha instancia el Ministro del Interior también explicaba que el Poder Ejecutivo había observado todas las deficiencias que surgieron en la práctica, al momento de practicar el enrolamiento y el empadronamiento –por ejemplo, concernientes a los domicilios de las personas–. Y, en el marco del debate, él requería a los presentes: “A medida, pues, que se vean los inconvenientes que ofrezca la ley, se irán haciendo las

3. Ley 8871 de Elecciones Nacionales

El proyecto, también firmado por Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, perseguía garantizar la libertad y la pureza del sufragio, pues precisamente dicha facultad de votar estaba íntimamente ligada a la administración del Estado.

Tratándose de una cuestión de extrema trascendencia para la vida política del país este proyecto fue estudiado, durante más de tres meses, por la Comisión de Negocios Constitucionales, reuniones a las que reiteradamente concurrió el Ministro del Interior Indalecio Gómez junto a los legisladores que se habían interesado en el tema, donde se había deliberado sobre las cuestiones más relevantes del asunto y, allí, los concurrentes pudieron expresar sus ideas. Y, luego, los debates persistieron en el Congreso, en la Cámara de Diputados y en el Senado, espacio este último donde fue destacada la participación del entonces senador Joaquín V. González.⁴⁵⁶ En el próximo apartado analizaré en profundidad el contenido de estos debates.

El arduo trabajo y las aspiraciones de los reformadores tuvieron éxito, finalmente la ley 8871 –de Elecciones Nacionales–, fue promulgada el 13 de febrero de 1912 y, luego, fue publicada en el Boletín Oficial el 26 de marzo de 1912 (Año XX, Número 5475).⁴⁵⁷

Mediante esta norma –que contaba con ciento siete artículos– se consagró la representación de las minorías políticas a través del sistema de lista incompleta. Además se instauró el voto obligatorio, universal y secreto.⁴⁵⁸ La norma también consagró los derechos y deberes de los electores, las sanciones para los infractores, la formación de colegios

modificaciones del caso. No se puede decir, por lo demás, que todo haya fracasado al hacer el enrolamiento tal como se efectuó el año pasado. Por eso pido a los señores diputados que no precipiten sus juicios; que permitan al Poder Ejecutivo llevar a cabo el padrón y el enrolamiento, tal como la Cámara lo desea, y una vez que esto se haga, será el momento de saber si conviene o no cambiar o modificar algunas de sus disposiciones.”

⁴⁵⁶ Resulta oportuno mencionar la descripción de Cárcano sobre este escenario: “Cuando la Cámara inició la discusión la asistencia de diputados era casi completa; senadores, diplomáticos, magistrados judiciales, altos funcionarios colmaban los palcos (...); una inmensa concurrencia ocupaba las tres galerías destinadas al público, repletas de gente joven y numerosas señoras (...).” (CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Página 161.)

⁴⁵⁷ En el sitio www.boletinoficial.gob.ar puede consultarse este Boletín Oficial (Año XX, Número 5475).

⁴⁵⁸ En realidad, el tema de la universalidad todavía tenía sus limitaciones, ya que las mujeres recién tendrían derecho a votar 35 años después, en 1947, gracias a la ley 13010 –también denominada como la “Ley del Voto Femenino”–. Los extranjeros también quedaban excluidos de este derecho cívico.

electorales, de las juntas escrutadoras, la asignación de responsabilidad a los jueces federales en los comicios, etcétera.

El artículo primero establecía que eran electores nacionales los ciudadanos nativos y naturalizados, a partir de los dieciocho años de edad, siempre que estuvieran inscriptos en el padrón electoral. Luego, el artículo siguiente estipulaba quiénes estaban excluidos de dicho padrón, por razones de incapacidad, de estado y condición y de indignidad.

La norma también imponía la obligatoriedad del voto –en el artículo 6°– para los electores, en el caso de las elecciones nacionales que fueran convocadas en este distrito.⁴⁵⁹ Aunque, el artículo siguiente exceptuaba de esta obligación a los mayores de setenta años y, además, a los jueces y auxiliares que por disposición de la ley debían estar en sus oficinas durante las horas de la elección.

Por su parte, la norma aseguraba el secreto del sufragio⁴⁶⁰, con el propósito de garantizar la sinceridad electoral, desterrar el fraude en los comicios y, en consecuencia, fomentar la participación de la ciudadanía y la credibilidad en los resultados, avivando la

⁴⁵⁹ Botana explica que el voto obligatorio, previsto en el artículo 6° del proyecto, se encontraba vinculado con el padrón electoral elaborado sobre la base del Registro de Enrolamiento. La propuesta combinaba la sanción penal para quien no votase, salvo excepciones y, también, la presencia de un control externo sobre el registro tradicional. Este control era realizado por el ministerio que convocaba a los ciudadanos para el servicio militar obligatorio; es decir que, era el Ministerio de Guerra el que empadronaba e imprimía las listas de electores. De esta forma, el control se localizaba fuera de la maquinaria electoral. Así, se trataba de transferir un mecanismo de control que permanecía en manos de los grupos oligárquicos a la esfera burocrática del Estado. (BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1985. Página 271.)

⁴⁶⁰ El artículo 41 de la ley 8871 reza: “La habitación donde los electores pasan a encerrar su boleta en el sobre, no puede tener más de una puerta utilizable, no debe tener ventanas y estará iluminada artificialmente en caso necesario.

Al presidente del comicio incumbe certificarse del cumplimiento de esta disposición, y si no fuera posible disponer de una habitación que reúna estas condiciones, el mismo presidente sellará la puerta o puertas superfluas y las ventanas, en la presencia de dos electores por lo menos, antes de empezar el acto electoral, y no levantará los sellos sino una vez él terminado.

En esta habitación habrá boletas de cada partido o candidato, entregadas al efecto al presidente del comicio por los apoderados.”

El artículo 42 de la norma dispone: “Introducido en esta habitación y cerrada exteriormente la puerta por el presidente del comicio, el elector encerrará en el sobre su boleta de sufragio, volviendo inmediatamente al local donde funciona la mesa.

La boleta ya encerrada en el sobre será depositada por el mismo elector en la urna para la recepción de votos, que estará sobre la mesa, cerrada y sellada por la junta Escrutadora del distrito, y señalada con el número de la mesa a que corresponde.

El elector no deberá retirar del sobre la impresión digital en el caso de haber sido impugnada su identidad. Si lo hace, este hecho constituirá, salvo prueba en contrario, a los efectos penales, prueba suficiente de la verdad de la impugnación.

Las boletas que estén en un sobre con la nota «impugnado» y de donde falte la impresión digital, no serán tenidas en cuenta en la operación del escrutinio.”

esperanza de triunfo en las diferentes agrupaciones políticas. Y, acompañando la flamante normativa, el Gobierno se propuso adoptar una relación de equidistancia y de respeto frente a todos los partidos, que estaban en la lucha política, tal como se detallará en el próximo apartado.

El mismo día que se publicó la ley de elecciones en el Boletín Oficial, el 26 de marzo de 1912, también se publicó el decreto reglamentario de la norma –firmado por el Presidente y el Ministro del Interior–, cuyo objeto era la necesidad de tomar disposiciones relativas al mejor cumplimiento de lo dispuesto en la nueva ley. En este decreto, entre otros términos, se estipulaba cómo debían confeccionarse la boletas que se utilizarían en los comicios –artículo 8–.

c. Equidistancia y respeto del Gobierno hacia todos los partidos

Tal como he mencionado previamente, uno de los propósitos de la política del presidente Sáenz Peña fue, esencialmente, abrir al pueblo las vías para el ejercicio seguro y libre de las instituciones, propósito que –como había prometido– sería mantenido hasta el final de su mandato –aunque su temprano deceso no le permitió concluir el mismo–. Una de las conductas que el Presidente consideró adecuada para alcanzar dicho fin fue, concretamente, no apoyar a ningún candidato, ni a ningún partido; de ese modo el oficialismo mantendría una relación de equidistancia y de respeto frente a todos los partidos, que estaban en la lucha política. Si bien, esto constituiría una situación excepcional, era una aspiración ideada para que el pueblo confíe en la transparencia de las elecciones, para que comprenda que en la Argentina se terminarían las elecciones dirigidas por el Gobierno y, en corolario, se garantizaría el derecho y la libertad electoral a toda la ciudadanía, para el ejercicio libre y seguro de las instituciones.⁴⁶¹

Asimismo, Gómez advertía que existía un enorme anhelo en la opinión pública en pos de la depuración del sufragio; no obstante, él avizoraba un hecho concreto que lo preocupaba, es decir, que dicha opinión pública se había perturbado al conocer una lista de comisarios de padrón nombrados por un juez, seguramente, con los más sanos propósitos, aunque por

⁴⁶¹ Estas ideas serían expresadas por Indalecio Gómez en la Cámara de Diputados, el 25/8/1911, con motivo del debate sobre la ley para designar como comisarios de padrón a personas desvinculadas de agrupaciones políticas. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Páginas 288 y siguientes.

desgracia ello no respondía a las expectativas públicas; más aún, considerando que existía una aspiración general de que de los actos preparatorios de las elecciones sean separados los ciudadanos que, particularmente, tuvieran una participación activa en la dirección de las empresas electorales de los partidos a los que pertenecían. El salteño reconocía ese clamor popular y no quería dejar de escucharlo, sin importar si el mismo era fundado o no. De ello se derivaba la importancia de la garantía de prescindencia oficial, respecto a las diferentes agrupaciones políticas que se enfrentasen en los comicios.

Como era de esperarse el Ministro del Interior, en consonancia con su respeto por la división de poderes y por las instituciones republicanas, proclamaba esta aspiración popular:

“(…) Y así el anhelo de la opinión pública por la depuración del sufragio, por la práctica leal de nuestras instituciones, tendrá por ejecutores los tres poderes constituidos del país; el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.”⁴⁶²

Esta cuestión será profundizada en otros capítulos de la presente investigación, tales como *VALORACIÓN Y CONSECUENCIAS DE LA REFORMA ELECTORAL* y *DISERTACIONES DE INDALECIO GÓMEZ EN EL CONGRESO*.

III. El camino hacia la sanción de la ley 8871. Consideración del proyecto en la Cámara de Diputados y en el Senado

Año 1911

Cámara de Diputados. 57ª Reunión. 6 de noviembre de 1911

Este día comenzó en la Cámara de Diputados la consideración sobre el proyecto de reforma electoral, cuyo despacho provenía de la Comisión de Negocios Constitucionales.

⁴⁶² Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 25/8/1911. El debate versaba sobre la garantía de prescindencia oficial en las elecciones. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*. Obra y tomo citados. Página 289.

Al momento de iniciarse la discusión –en la reunión presidida por el Dr. Eliseo Cantón–, tomó la palabra el diputado Fonrouge⁴⁶³, quien destacaba las virtudes de la reciente normativa referente a la formación del padrón electoral, el cual tendría como consecuencia necesaria un escenario electoral donde el ciudadano inscripto podría ejercitar sus derechos políticos con verdad y libertad. Él también mencionaba otras virtudes del sistema propuesto, como que el sufragio estaría asegurado gracias al voto secreto, que significaba otra garantía creada a favor del elector. Además, consideraba que la obligatoriedad del voto era una novedad que había dado lugar a grandes debates, resultando acorde a la necesidad de que el pueblo elector saliera de la apatía cívica, característica de la época. Por último, él estimaba que el sistema de lista incompleta era un modelo de pluralidad, que aseguraría la representación de las minorías y, de igual forma, estimularía la formación de los partidos políticos.

Luego tuvo lugar la disertación del diputado Avellaneda, también miembro de la Comisión de Negocios Constitucionales, quien manifestaba sus diferencias con el proyecto sobre el cual se debatía. A grandes rasgos, él consideraba que la Constitución no le daba representación a las minorías, al menos con la latitud pretendida, por ello los representantes– en sus poderes electivos– debían emanar exclusivamente de la mayoría. A esta idea él la completaba afirmando que la sociedad era una entidad colectiva y, en consecuencia, si bien, los individuos podrían disentir los unos con los otros, no obstante, la mayor cantidad de voluntades ciudadanas sería la que más se acercaría al total, que constituiría la voluntad soberana. Por su parte, también disentía con la necesidad de dar representación a todos los partidos, ya que en nuestro país no debían existir los partidos antagónicos. En definitiva, él estimaba que mediante la sanción del proyecto del Poder Ejecutivo se violentaría la Carta Magna, sin ningún resultado práctico.

Posteriormente, intervino el diputado Varela, quien con una postura contraria a la anterior, expresaba que la democracia argentina se afianzaría con leyes como la propuesta. De igual forma para él era necesario crear y fomentar el voto espontáneo, ya que la acción de cada ciudadano era importante para la vida pública. En particular, él estimaba que el sistema indicado para la situación política del país era la elección uninominal por circunscripciones.

⁴⁶³ El diputado Fonrouge había formado parte de la Comisión de Negocios Constitucionales, en las distintas épocas en que se habían tratado otros sistemas, como el de lista completa y, también, el de las circunscripciones. Los mencionados sistemas eran los únicos que, hasta entonces, se habían conocido en el país.

En cambio, no opinaba lo mismo respecto al modelo de lista incompleta, que era arbitrario y excluyente –de una segunda minoría–, quizás sólo podría aceptarse donde existieran dos fuertes partidos, situación que no se presentaba en el país, lo que lo alejaba de las aspiraciones que entonces imperaban en la Argentina y, más aún, vulneraba las previsiones de la Carta Fundamental. En suma, el sistema de la lista incompleta era centralizador, mientras la circunscripción era todo lo contrario, ya que con su acción descentralizadora desarticulaba los elementos oficiales.

Cámara de Diputados. 58ª Reunión. 8 de noviembre de 1911

En primer lugar, toma la palabra el Ministro del Interior, Indalecio Gómez. Éste manifestaba que el sistema electoral de entonces no estaba revestido, por la autoridad de la Constitución, de un sistema de intangibilidad, determinado y exclusivo, pues aparte de éste, existirían otros que, igualmente, serían acordes a la Norma Fundamental. En sus aspiraciones lo importante era el respeto por esta última y, en tal sentido, él pronunció una frase que estimo oportuno reproducir:

“Miembro, para honra mía, de un gobierno que se propone afirmar el imperio de las instituciones y encargado como Ministro del Interior de hacer efectivo este propósito en las costumbres electorales, mal comienzo fuera el mío, si en este primer acto, en este proyecto que trata de mejorar tales costumbres, se descubriera que atacaba la Constitución o que la interpretaba de una manera torcida.”⁴⁶⁴ (El subrayado me pertenece)

También, mediante una fundada argumentación él pretendía demostrar que, a los fines de la representación, la Carta Magna del país sólo reconocía el derecho de las mayorías. Por consiguiente, la regla de la pluralidad no importaba consagrar el imperio de las mayorías. En tanto que, el sistema vigente poseía una gran deficiencia, pues si bien no les negaba a las minorías la posibilidad de hacerse representar, no obstante no había consagrado legalmente dicha posibilidad. Y, entonces, ¿cuál era la solución? Ésta era, precisamente, la lista

⁴⁶⁴ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

incompleta, que consistía en consagrar tal posibilidad de hecho por una sanción legal. Lo que sería el alcance de la regla de la pluralidad de votos, practicada con sinceridad.

El Ministro del Interior también declaraba que la Constitución no poseía un sistema cerrado y determinado, contra el cual nada pudiese hacerse sin antes reformarla. Y, entonces, más allá de que el sistema vigente era constitucional, ¿cuáles eran los fundamentos para reformarlo? En concreto, él resumía la respuesta al interrogante precitado en las siguientes aserciones:

“El sistema actual contiene disposiciones que, puedo decirlo ahora, si hubieran funcionado sanamente, hoy nuestra democracia no se encontraría en el lamentable estado en que se encuentra.”⁴⁶⁵

“El gobierno no es una función que se desempeña como un mandato, satisfaciendo así una exigencia, que es la razón de la constitución de los poderes públicos y de la existencia de la sociedad misma; se ha desempeñado, al contrario, para la satisfacción de los gobernantes. Se ha considerado el gobierno como un objeto que se posee. En lugar de sentimientos de patriotismo, impersonales y desinteresados, el gobierno despierta apetitos de posesión; las oposiciones, desde tiempos remotos, han ido a las elecciones, hechas con el objeto de la renovación de los poderes, no como un partido que quiere hacer avanzar sus ideas y llevarlas a los cuerpos constituidos, para que sus ideales triunfen y se conviertan en leyes o en actos de gobierno. ¡No! Han ido como asaltantes que buscan el despojo; y entonces los gobernantes se han ido defendiendo con armas iguales.”⁴⁶⁶

“El horror al comicio sangriento en las ciudades hizo que se renunciara a él.”⁴⁶⁷

⁴⁶⁵ Discurso de Indalecio Gómez citado.

⁴⁶⁶ Discurso de Indalecio Gómez citado.

⁴⁶⁷ Discurso de Indalecio Gómez citado

“Ese estado de cosas, efecto de esa ley, bajo otro orden de ideas, ¿qué resultados da? ¿Cuál es la situación de nuestra democracia? ¿Cuál es la condición de nuestra vida pública? El espíritu cívico está muerto; nuestra democracia es nula; el pueblo no vota.”⁴⁶⁸

“(…) el pueblo tienen cierta decepción y desabrimiento respecto de este Congreso, tan dignamente compuesto. ¿Por qué? Porque no ha sido elegido en comicios sanos, sino por un sistema ya corrompido y desfigurado.”⁴⁶⁹

“Defendámonos también entonces, señores, de aquellos sistemas que desmiembran la representación, corriendo peligro de disminuir el sentimiento nacional, poniéndole los sentimientos locales.”⁴⁷⁰

Tal como puede vislumbrarse en los fragmentos transcritos del discurso de Gómez, éste aludía al estado de cosas del país y, en particular, de la vida pública, condiciones que habían generado un espíritu cívico ausente, ya que el pueblo se había alejado de los comicios y no votaba. Todo esto, en consecuencia, hacía que la democracia se encuentre en un estado lamentable, era como que no existía, a pesar de que estaba prescripta en la Norma Fundamental, siendo el mandato principal de ella, ya que el sistema argentino reposaba sobre la democracia representativa. Con énfasis Gómez expresaba esta idea y también agregaba:

“Nuestro sistema es representativo, republicano, federal: representativo primero que todo.”⁴⁷¹

Luego, el Ministro explicaba cuáles eran los tres grandes males que, desde el punto de vista electoral, afectaban al país: la abstención de los ciudadanos, la maniobra fraudulenta en el comicio y, asimismo, la venalidad que hacía perder la conciencia de ciudadano al elector. A todo esto el Ministro sumaba una dolencia de índole constitucional, que consistía en el hecho

⁴⁶⁸ Discurso de Indalecio Gómez citado.

⁴⁶⁹ Discurso de Indalecio Gómez citado.

⁴⁷⁰ Discurso de Indalecio Gómez citado.

⁴⁷¹ Discurso de Indalecio Gómez citado.

de que el pueblo en realidad no elegía, pues quien lo hacía era el estado de cosas⁴⁷² –derivado de un sistema corrompido y desfigurado, como él había expresado–.⁴⁷³

Por ello, esta situación debía ser subsanada, para lo cual el Ministro contaba con la esperanza de la reforma que, con firme retórica y sólidos argumentos, defendía en el Congreso, fiel en la misión del Poder Ejecutivo que lo tenía de protagonista: la de regenerar las costumbres electorales en la Argentina.

Y, particularmente, durante su discurso él se cuestionaba cuáles eran los remedios que existían para evitar la abstención. Llegando a la respuesta de que no existía más remedio que la obligación compulsiva, es decir, la obligatoriedad del voto. Pero él profundizaba en la cuestión aludiendo a los motivos que movilizarían al electorado como, específicamente, la “esperanza del triunfo”, que le permitiría al ciudadano poseer una expectativa de éxito real, no aparente. Y esto se conseguiría mediante el sistema de la lista incompleta. Lo que, acto seguido, reanimaría la vida pública en la provincias como el despertar cívico y, además, la formación de los partidos políticos.

El discurso de Gómez, entonces, se adentraría en el asunto de los partidos políticos, estimando que éstos debían formarse en los comicios. Y, si hasta entonces ello no había acontecido era, precisamente, por la ausencia de libertad, tal como expresaba:

“El día que la democracia sea libre, los partidos se formarán –de eso no me cabe la mínima duda– y una vez que los partidos se hayan formado, no en las antecámaras de los gobernantes, sino en el alma del pueblo (...).”⁴⁷⁴

Y, para completar su reflexión, él aludía a la importancia de que no existiera ningún partido oficial, es decir, ninguno de estos últimos debería contar con la colaboración –directa ni indirecta– del gobierno para triunfar en los comicios. El sufragio debería ser “de todos”; ya que, si el propósito gubernamental era educar y enriquecer al pueblo, no podía negársele el

⁴⁷² Discurso de Indalecio Gómez citado.

⁴⁷³ El panorama fraudulento de aquella época puede resumirse en esta descripción de Cárcano: “La ‘máquina electoral’ no fue una invención argentina. En España funcionaba sin tropiezo y en Francia con suficiente eficacia. En los países sudamericanos se emplea regularmente. El propósito de la ‘máquina’ es asegurar la continuidad del mismo partido por la elección de candidatos oficiales. Con ella la mayoría de los gobernantes imponen su sucesor (...).” (CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Página 110.)

⁴⁷⁴ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

derecho de votar, más bien era necesario que el pueblo se sintiera parte consciente de los beneficios de los que gozaba.

Sin embargo, su entusiasmo respecto a la formación de los partidos políticos tenía sus reparos, pues él vaticinaba que una vez organizados dichos partidos y las diversas agrupaciones con la correspondiente representación en el Congreso, las cosas no habrían de ser tan sencillas para el Poder Ejecutivo, pues se presentaría el problema de formar con semejante diversidad, la fuerza necesaria para hacer marchar el gobierno. No obstante, éste era un problema que habrían de afrontar todos los países civilizados y, en consecuencia, cada uno de ellos debería resolverlo a su modo.

Luego, en esta sesión parlamentaria tomaría la palabra el diputado Roca, quien estaba a favor de la reforma de la ley electoral. Aunque este legislador manifestaría sus diferencias con el sistema de la lista incompleta, pues para él este régimen inmovilizaría la acción de la oposición y tampoco generaría la formación de los partidos. En cambio, el modelo de la circunscripción sí realizaría la forma más perfecta de la representación, presentando la ventaja de la vinculación directa del elegido con el elector, permitiendo la independencia plena en el desempeño del mandato constitucional.

Más tarde llegaría el discurso del diputado Cárcano, quien manifestaba su acuerdo y una expectativa positiva y favorable respecto a la reforma, que –según su parecer– resultaba propicia para el mejoramiento de las prácticas institucionales y, asimismo, creía que la paz se consolidaría mediante la libertad política. Para él la práctica llevada a cabo en la realidad había suprimido las luchas electorales y, entonces, ante la ausencia de disputas, el sufragio se había convertido en una función administrativa. Si bien, habían pasado por el Parlamento y por la función presidencial los hombres más eminentes del país: esclarecidos ciudadanos, de ideas políticas opuestas y de distintos conceptos de gobierno; no obstante, en la práctica había triunfado la voluntad personal y dominante, sobre la voluntad popular, quedando esta última relegada y dominada. En dicho estado de cosas, lo habitual era la displicencia cívica, que se evidenciaba en una ciudadanía desconfiada, escéptica y carente de fe pública. Luego, avanzando en su disertación refería a la necesidad de garantizar el voto libre, sin el cual no habría democracia. Y, en particular, él apoyaba la lista incompleta –aludiendo a la sinceridad y a la honradez de sus propósitos– que, entre otras ventajas garantizaría la representación de las minorías. Sin embargo, él expresaba que la representación proporcional era el más científico y, en corolario, el más justo de los sistemas inventados, ya que asociaba a todos los

electores al ejercicio real de la soberanía popular, aunque desgraciadamente no encajaba en los moldes de la Constitución.

Cámara de Diputados. 59ª Reunión. 10 de noviembre de 1911

En primer lugar, tomaría la palabra el diputado Ferrer, quien manifestaría que las reformas proyectadas eran inconstitucionales, de tal forma él estimaba que el proyecto de voto obligatorio se encontraba fuera del alcance de la Norma Fundamental. Por tal motivo, el voto no podía ser una obligación, sino un derecho, dada la situación del país. Este diputado también había pretendido demostrar en su exposición que el sistema de lista incompleta no estaba comprendido dentro del artículo 37 de la Constitución Nacional.

Posteriormente, hablaría el diputado Ayarragaray, quien apoyaba las ideas del Poder Ejecutivo, pues él creía en la necesidad de dar representación a las minorías. Y, más allá de las objeciones que este diputado realizaba a la lista incompleta, afirmaba que votaría por ella como un acto de solidaridad política con el Presidente de la República y con las ideas reformistas perseguidas por él. Además, él destacaba la importancia de las buenas costumbres de la ciudadanía, ya que el éxito de la reforma electoral dependía, en gran parte, del espíritu político predominante en el país; es decir, era necesaria la existencia de una opinión pública activa y, también, de partidos orgánicos que dieran movimiento a la legislación. Los partidos eran necesarios e imprescindibles en toda democracia orgánica para dar estabilidad a las ideas de los hombres políticos y, de igual forma, para evitar los personalismos arbitrarios.⁴⁷⁵ En consecuencia, la legislación electoral debía promover el nacimiento y la organización de las grandes fuerzas políticas.

Después llegaría la disertación del diputado Calvo y, resumiendo su postura, puede decirse que era contraria a la lista incompleta y a favor de las circunscripciones.

Luego hablaría el diputado López Mañán quien destacaría las virtudes del sistema de la lista incompleta, a pesar de sus imperfecciones que, por supuesto, él también reconocía. Así, entre todos los modelos que se discutían, la lista incompleta era el más idóneo de todos, pues, entre otras bondades, sería el más adecuado para favorecer la constitución de los partidos

⁴⁷⁵ En este punto me permito citar una apreciación que se contrapone con esta idea; siendo que, algunos sucesos políticos acontecidos posteriormente, en el siglo XX, demostrarían que la principal razón de ser de determinados partidos sería, precisamente, dar vida a ciertos líderes autoritarios – quienes buscan la consolidación hegemónica en el poder–.

políticos y, de igual manera, ayudaría a la representación de las minorías de las diferentes clases, gremios, ideas como agrupaciones del interior.

Cámara de Diputados. 61ª Reunión. 15 de noviembre de 1911

En esta oportunidad, tomaría la palabra el diputado Peña, quien también se mostraría a favor del modelo de lista incompleta que, en razón de la limitación del voto, facilitaría la representación de las minorías. Así, mientras mediante el sistema de la lista completa a cada elector se le reconocía dentro de su distrito, el derecho de votar por tantos candidatos cuantos sean los cargos a proveer; mediante la lista incompleta se limitaría el número de candidatos por los cuales podría votar un sufragante, en aquellos distritos donde sean convocados. Otros de los fundamentos que el diputado exponía a favor del modelo propuesto por el Poder Ejecutivo, era que el mismo realizaría plenamente la aspiración del sistema de gobierno del país, que requería en la cámara una mayoría con unidad de acción y de pensamiento. En cambio, los otros sistemas para dar representación a las minorías, sobre todo los proporcionales, nos darían cámaras fraccionadas, situación que también se presentaría con el esquema de la circunscripción. Por otra parte, siguiendo el lineamiento de varios de los expositores previos, él afirmaba que los partidos políticos eran indispensables para la vitalidad política de un país democrático; ya que, la ausencia de ellos sería un síntoma de debilidad cívica. Asimismo, él sostenía la importancia de limitar el poder presidencial para garantizar la libertad electoral.

Cámara de Diputados. 62ª Reunión. 17 de noviembre de 1911

Al inicio de la sesión tomaría la palabra el diputado Carlés (M.), quien se manifestaba a favor del modelo de las circunscripciones y, en corolario, adelantaba que habría de votar el proyecto presentado por la minoría de la Comisión, que proponía el voto uninominal.

Luego, llegaría la disertación del diputado Julio A. Costa, también a favor del sistema uninominal, ya que consideraba que el modelo de lista incompleta era un régimen de reacción porque miraba hacia el pasado y, de igual forma, de exclusión porque dentro de él sólo cabría la representación de dos partidos, cuando en cada distrito electoral de la República había, por lo menos, cinco. Y, particularmente, el voto obligatorio dentro del esquema de la lista

incompleta era una incongruencia, ya que –resumiendo su argumento– si para lograr la efectividad del sufragio los ciudadanos debían incorporarse a los partidos políticos, entonces la propuesta del voto obligatorio en concomitancia con este modelo era proponer también el partido obligatorio. Pues, bien, para este diputado la cuestión de la formación de los partidos no debía preocupar tanto al Ejecutivo ni al Congreso.

Cámara de Diputados. 63ª Reunión. 20 de noviembre de 1911

En primer lugar hablaría el diputado Anchorena, fundando su voto a favor del modelo de la lista incompleta. Para él, dentro de la pluralidad de la Constitución lo único que podía ensayarse, para la eficacia de las mayorías y a favor de una minoría, era este sistema.

Luego, llegaría la disertación del diputado Olmedo, quien manifestaba su preferencia teórica a favor del voto uninominal. Y, en particular, respecto a los partidos políticos, para él no era posible que estos aparecieran en las condiciones que entonces imperaban en el país. Por consiguiente, los anhelos del Poder Ejecutivo sobre dicho suceso serían una incongruencia.

Posteriormente, se expresaría el diputado Mugica, para quien la reforma propuesta por el Poder Ejecutivo era necesaria y oportuna. Además, la misma armonizaría con los preceptos explícitos y con los propósitos fundamentales de la Constitución Nacional. Y, en concreto, esbozaba una defensa a favor de la lista incompleta, que estaría de acuerdo a las reglas que la Carta Magna establecía en materia electoral.

Cámara de Diputados. 64ª Reunión. 22 de noviembre de 1911

Durante la reunión tomaría la palabra el diputado Lacasa, quien intentaría demostrar que la democracia en la Argentina no estaba muerta –como denunciaba el Ministro del Interior, respaldado por algunos de los diputados– y, asimismo, Lacasa expresaría que, en el estado de cosas que entonces imperaba en el país, existía la lucha política y que los sucesos se habrían de regularizar, en la forma pretendida por la Norma Fundamental. Tampoco para él habían existido manifestaciones públicas que exigieran el cambio de sistema electoral.

Cámara de Diputados. 65ª Reunión. 24 de noviembre de 1911

Ese día comenzaría hablando el Ministro del Interior, quien aludiría a la tendencia corruptible de las costumbres electorales, en todos los lugares del mundo. Y en tal ocasión, también manifestaría que tanto el sistema de lista incompleta como el voto uninominal por distrito y por circunscripción, todos estos en su momento –conforme a la experiencia de otros pueblos– habían sido instrumentos útiles para la reforma de las costumbres electorales; pero, luego se habían pervertido, convirtiéndose en elementos de opresión y de vulneración de los derechos de la democracia. Por ello, recomendaba evitar el ensayo de sistemas que la experiencia de otros pueblos había condenado como frágiles e, igualmente, advertía que no había que ilusionarse creyendo que la ley que se pretendía sancionar, curaría para siempre todos los males electorales.

Por otro lado, el Ministro refería a que el mundo marchaba hacia la representación de las minorías y, a tal efecto serviría la lista incompleta, mejor que cualquiera de los otros sistemas más compatibles con la Constitución Nacional.

Luego, él reseñaría los defectos –que le parecían gravísimos– del modelo de las circunscripciones:

“(…) una minoría excluye otras minorías que, en conjunto, le son superiores en número; y da a la primera, por la regla de la simple pluralidad, la representación total.”⁴⁷⁶

“Esta aniquilación, este anonadamiento, esta anulación de las mayorías, efectivas con relación al total de los electores de un distrito por una minoría, mejor organizada, más activa o favorecida por el poder ha sido la causa de todos los males que hemos experimentado (…).”⁴⁷⁷

De igual forma, avanzando en su disertación, Indalecio Gómez indagaba sobre los medios permitidos por la Constitución para dar representación a las minorías y, en tal sentido, era determinante, afirmando que dentro de dicha facultad legal no era posible hacer más de lo

⁴⁷⁶ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 24/11/1911.

⁴⁷⁷ Discurso de Indalecio Gómez citado.

que ella permitía. Por ello, el sistema de la lista incompleta era el único que –luego de consultadas las posibilidades legales y políticas de dicho momento– respondía a ese “noble” propósito.

Posteriormente, el diputado Agote afirmaba que su voto no acompañaría al Proyecto del Poder Ejecutivo, al considerar que el mismo contrariaba los preceptos de la Carta Fundamental.

Por su parte, el diputado Montes de Oca, indagaría acerca de los propósitos de la Constitución en lo referente a la representación del pueblo y, asimismo, expresaría su voto a favor del sistema proporcional.

De esta forma el debate continuaba hasta que, posteriormente, antes de finalizada la sesión se produciría la votación del sistema electoral, resultando elegido el sistema de la lista incompleta: con 49 votos por la afirmativa –diputados Olmedo, Cárcano, Anchorena, Lezica, Pinedo, Estrada, Molina (M.), Iturbe, Zambrano, Penna, Peña, Padilla (E. E.), Méndez Casariego, Parera (F.), Mugica, Vocos Giménez, Lasaga, Bréard, Beltrán, Revilla, Galigniana Segura, Day, Ayarragaray, Meyer Pellegrini, Lubari, Loza, Olivera (B.), Ruiz Moreno, Etcheverry, Goenaga, Fraga, Moreno, Rodríguez Jurado, García González, Álvarez (A.), Arias, Castañeda Vega, de la Vega, del Barco, López Mañán, Parera (R.), Pérez Virasoro, Vernazza, Escobar, Calderón, Álvarez (J. M.), Bouquet, Guevara, Moyano (F.)– y 32 por la negativa –Varela, Roca, Calvo, Vega, Lacasa, Costa, García Vieyra, Crouzeilles, Hernández, Avellaneda, Luro (S.), Agote, González Bonorino, Pera, Echagüe, Oliver, Paz (A.), Carlés, Ferrer, Conforti, Moyano (R.), Lavié, García, Luro (P. O.), Molina (E.), Iriondo, Llobet, Sosa Carreras, Cernadas, Montes de Oca, Cordero, Carlés (M.)–.

Cámara de Diputados. 66ª Reunión. 27 de noviembre de 1911

Cuando comenzó la reunión la Comisión presentó dos nuevos artículos para que sean discutidos en dicha instancia.

En el transcurso de la sesión se generaría una discusión que, entre otras cuestiones, versaba sobre la competencia de los electores y la condición de los analfabetos en el acto electoral.

Llegando al final de la deliberación el Ministro del Interior respondía al debate, resaltando que el Poder Ejecutivo había tenido, muy en cuenta, la aspiración general de que el

voto sea dado por competentes para que, consecuentemente, la elección sea mejor. Y, en pocas palabras, explicaba el propósito del oficialismo en dicho sentido:

“Hay dos medios de llegar a este resultado: el uno, educar al elector, para que se haga competente, mejorando su condición económica; el otro, excluirlo. Desde luego, el Poder Ejecutivo está en el primer sistema; por eso no ha establecido el segundo en el proyecto. (...) considera el Poder Ejecutivo que la Constitución quiere que sea el pueblo el que elija, sin distinción de capacidad.”⁴⁷⁸

De igual forma, analizaba el sentido del artículo 37 de la Constitución respecto al derecho a elegir de la ciudadanía, en concordancia con el artículo 33 del mismo cuerpo normativo, sobre la base del principio de la soberanía del pueblo. Entonces, destacaba “la función de elegir opuesta al privilegio”; pues, si bien antes el gobierno había sido de los privilegiados, ellos pretendían que sea del soberano, es decir, del pueblo. En corolario, no podía privarse al ciudadano de la ocasión de cumplir con la función electoral, a menos que existan causas legales o políticas fundamentales que lo justifiquen.⁴⁷⁹

Cámara de Diputados. 67ª Reunión. 29 de noviembre de 1911

Al iniciarse el debate los diputados indagaban sobre la privación del voto a los delincuentes, quienes quedarían excluidos del padrón electoral, por razón de su estado, condición o indignidad.⁴⁸⁰ De igual forma, a lo largo de esta reunión los presentes discutieron sobre otros

⁴⁷⁸ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 27/11/1911.

⁴⁷⁹ Estimo que la ocasión no le permitió seguir explayándose sobre este tema, dada la instancia avanzada de la reunión. Lo que el Ministro quería dejar en claro era que no podía privarse al ciudadano de su calidad de elector.

⁴⁸⁰ Finalmente, el artículo 2 de la ley quedó redactado de la siguiente forma: “Artículo 2. Están excluidos del padrón electoral:

1º. Por razón de incapacidad:

a) Los dementes declarados en juicio;
b) Los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito.

2º. Por razón de su estado y condición:

a) Los eclesiásticos regulares;
b) Los soldados, cabos y sargentos del ejército permanente y armada y agentes o gendarmes de policía;
c) Los detenidos por juez competente, mientras no recuperen su libertad;

artículos que, finalmente, se aprobaron, observaron o modificaron, según el caso. Dentro del debate también se deliberó sobre la obligatoriedad del voto, que presentó objeciones de algunos de los presentes –por ejemplo, los diputados Penna, Ferrer, Costa, Lacasa, Roca, etcétera–. Entre los fundamentos que rebatían dicha obligatoriedad, se decía que ésta afectaría la libertad del ciudadano en el ejercicio de uno de sus más preciados derechos. Y, ante las discrepancias de quienes se oponían a la sanción de la obligatoriedad del voto, el Ministro del Interior manifestaba que la misma tendría una eficacia decisiva para salir de la abstención, según lo probaba la experiencia de los países que lo habían ensayado.

Cámara de Diputados. 68ª Reunión. 1 de diciembre de 1911

Durante esta sesión continuaba el debate en torno a la obligatoriedad del voto, que sigue siendo cuestionada por algunos de los oradores. Entre ellos, el diputado Agote para quien era preferible que no voten aquellos hombres que no sentían el entusiasmo por la vida pública y, también, porque la esencia del voto era la convicción y la conciencia ciudadana. Más aún, el remedio no se conseguiría con el voto obligatorio, sino mediante la educación popular, pues los problemas que hostigaban al país tenían su génesis, fundamentalmente, en el analfabetismo y en el problema educacional. Por el contrario, el diputado López Mañán estimaba que el voto obligatorio respondía a una exigencia social de entonces, que podría ser transitoria pero que era necesaria, en resguardo de un interés fundamental e, igualmente,

d) Los dementes y mendigos, mientras estén reclusos, en asilos públicos y en general, todos los que se hallen asilados en hospicios públicos o estén habitualmente a cargo de congregaciones de caridad.

3°. Por razón de indignidad:

a) Los reincidentes condenados por delito contra la propiedad, durante cinco años después de cumplida la sentencia;

b) Los penados por falso testimonio o por delitos electorales durante cinco años;

c) Los que hubieran sido declarados, por autoridad competente, incapaces de desempeñar funciones políticas.

d) Los quebrados fraudulentos hasta su rehabilitación;

e) Los que hubiesen sido privados de la tutela o curatela, por defraudación de los bienes del menor o del incapaz, mientras no restituyan lo adeudado;

f) Todos aquellos que se hallen bajo la vigencia de una pena temporal, hasta que ésta sea cumplida;

g) Los que hubiesen eludido las leyes sobre el servicio militar, hasta que hayan cumplido la pena que le corresponde;

h) Los que hubiesen sido excluidos del ejército con pena de degradación o por deserción, hasta diez años después de la condena;

i) Los deudores por apropiación o defraudación de caudales públicos, mientras no satisfagan su deuda;

j) Los dueños y gerentes de prostíbulos.”

existían argumentos técnicos en la Constitución y precedentes legislativos, locales y extranjeros, que fundaban la procedencia del voto obligatorio.

Cámara de Diputados. 69ª Reunión. 4 de diciembre de 1911 - 70ª Reunión. 13 de diciembre de 1911 - 71ª Reunión. 15 de diciembre de 1911 - 72ª Reunión. 20 de diciembre de 1911

Durante estas reuniones se discutieron diversos artículos de la ley electoral, hasta que, finalmente, el 20 de diciembre de 1911 el Proyecto quedó sancionado por la Cámara de Diputados.

A modo de síntesis, puede decirse que las diversas opiniones de los diputados se habían dividido respecto a dos puntos fundamentales: el voto obligatorio y el sistema electoral, tal como destacaba Joaquín V. González en uno de sus discursos, quien también elogiaba el componente ilustrado y la riqueza doctrinaria de tales debates.⁴⁸¹

Año 1912

Senado. 21ª Reunión. 30 de enero de 1912

Este día comenzó en el Senado la consideración sobre el proyecto, en revisión, sobre la reforma a la ley electoral.

Luego de presentado el proyecto tomaría la palabra el senador Olaechea y Alcorta, quien presentaría un extenso discurso donde –entre otras cuestiones– destacaría la importancia de la instrucción a los ciudadanos en sus derechos y deberes, para lo que sería útil la creación de escuelas cívicas por todas partes, que permitan crear un ambiente propicio para las instituciones del país.

Después disertaría el senador Yrigoyen quien expresaba, entre otros juicios, que el sistema político no se sanearía mediante la modificación del sistema electoral, sino más bien por la aplicación severa de las disposiciones penales que castigaban el fraude, la venalidad, la coacción, la violación de las leyes y, en suma, todos los vicios que, directa o indirectamente, herían la pureza del sufragio. Pues, precisamente, el pueblo anhelaba la extirpación de todas

⁴⁸¹ Discurso de Joaquín V. González. Cámara de Senadores, 1/2/1912.

las malas prácticas electorales, que atentaban contra la libertad del sufragio. También, él afirmaba que no era cierto que el pueblo no votaba, ya que existía una enorme cantidad de ciudadanos que sí lo hacían; en tanto que, existían evidentes signos que demostraban que la democracia argentina no estaba muerta. Por el contrario, el verdadero mal radicaba en la ausencia de lucha, ante la inexistencia de partidos opositores. Y, además, la indiferencia cívica tenía su causa en el cosmopolitismo derivado de la inmigración, que presionaba la conciencia nacional y dificultaba que se mantuviera vivo el sentimiento de civismo argentino. Y, en concreto, respecto del Proyecto de Reforma, él disentía con las disposiciones relativas al voto obligatorio y a la lista incompleta.

Senado. Continúa la 21ª sesión de prórroga. 1º de febrero de 1912

Disertación de Joaquín V. González⁴⁸²

El senador Joaquín V. González tomaría la palabra, mientras expresaba que existían antecedentes legislativos que determinarían su actitud y su disidencia en el seno de la Comisión. Dichos antecedentes eran la ley 4161, dictada en 1902, sobre la base del régimen uninominal, norma que fue modificada posteriormente por la ley 4578 –Boletín Oficial del 26 de Julio de 1905– y la ley 4719 –Boletín Oficial del 9 de Octubre de 1905–. Él dejaba en claro que con estas dos últimas leyes no había estado de acuerdo. De igual forma, él enunciaba las virtudes del régimen precitado:

“Creía entonces, como creo ahora, que el sistema uninominal realiza no sólo la mejor forma de conciliar los anhelos y los ideales del sufragio en todos los pueblos, sino también que concilia estas exigencias ideales con los resabios y defectos acumulados de las sociedades humanas. Por eso creo que no es un sistema destinado a decaer, sino, por el contrario, el mismo tiempo que sigue progresando,

⁴⁸² Debido a la importancia de Joaquín V. González en la materia, tal como se ha expuesto en otros puntos de la presente investigación, el análisis sobre sus disertaciones será más extenso y detallado.

realiza el espíritu evolucionar (sic) de las sociedades políticas nuevas.”⁴⁸³

Básicamente, el riojano dejaba en claro que sus disidencias con el Proyecto de la Comisión versaban sólo sobre un punto: el sistema. Y, en concreto, reprochaba al Poder Ejecutivo la brevedad de los fundamentos que habían acompañado al Proyecto, que – conforme a su parecer– debieron ser más extensos. Mientras que, a la par, halagaba la diversidad de opiniones y el contenido ilustrado de los debates desarrollados en la Cámara de Diputados.

Luego, él centraba su análisis en la cuestión del voto obligatorio, el mismo que defendía con estas palabras:

“El voto obligatorio es la fórmula con que en la legislación y la ciencia política actual se expresa este problema social y político, medio de combatir el ausentismo (...) que hace que todas las clases sociales más importantes se mantengan alejadas de la vida cívica.”⁴⁸⁴

“Para mí el voto obligatorio es una fórmula necesaria en una reforma electoral en la época presente, y tratándose de un país como el nuestro, no se me ocultan todos sus peligros, no se me ocultan todas las dificultades para realizarlo entre nosotros (...).”⁴⁸⁵

En otras palabras González explicaba que el ciudadano poseía el deber de votar, precisamente porque el sistema representativo republicano consistía en la participación del ciudadano en la formación de su gobierno. En tal sentido él indagaba que si los ciudadanos podían renunciar a la formación del gobierno, ¿quién lo formaría? Por consiguiente, la obligación del voto era un elemento indispensable para la formación del gobierno.

Las consideraciones del riojano referidas a la educación política argentina no eran óptimas, pues ésta, con sus vicios, había estado signada por el fraude y la mentira, lo que determinaba los males sociales por los que atravesaba el país.

⁴⁸³ Discurso de Joaquín V. González. Cámara de Senadores, 1/2/1912.

⁴⁸⁴ Discurso de Joaquín V. González citado.

⁴⁸⁵ Discurso de Joaquín V. González citado.

Entre las críticas que el senador manifestaba en contra el sistema de lista incompleta, o voto limitado, estaba el hecho de que era un sistema poco estudiado en la ciencia y en la legislación y, asimismo, tampoco había llegado a convertirse en ley, sino parcialmente en España y en algunos Estados de la Unión Americana; en cambio, el modelo uninominal con todas sus virtudes servía de cimiento en los Estados Unidos.

Prácticamente con la siguiente comparación él cerraba su discurso emitido en dicha sesión:

“(...) si la lista incompleta pretende colocarse en el grupo de los sistemas proporcionales, y de esa manera quiere ofrecer un porcentaje en favor de las minorías, realiza un acto inconstitucional, porque no puede dar representación al que no tiene mayoría (...).”⁴⁸⁶

“(...) el único sistema que realiza la proporcionalidad, el voto directo y la simple mayoría es el sistema derogado con tal mal acuerdo en 1905; porque ese es el que elige en forma directa e inmediata, establece la proporcionalidad que la Constitución le marca y al mismo tiempo establece la simple mayoría, de modo que ninguna minoría pueda concurrir a la Cámara de Diputados, sin ser mayoría en la circunscripción. El sistema uninominal tiene, además, en su favor la experiencia universal, que nos enseña que él realiza la verdad del voto.”⁴⁸⁷

Senado. Continúa la 21ª sesión de prórroga. 2 de febrero de 1912

González continuaba con su disertación, expresando que no advertía eficacia –en el Proyecto propuesto por el Poder Ejecutivo– para cumplir con su cometido y los efectos morales que se proponía alcanzar, como el estímulo de la vida cívica del país, la formación de grandes partidos y la corrección de los vicios y de las corruptelas propias de las prácticas electorales. Para él la lista incompleta poseía todos los inconvenientes de la lista completa y, además,

⁴⁸⁶ Discurso de Joaquín V. González citado.

⁴⁸⁷ Discurso de Joaquín V. González citado.

todos los defectos de una cosa incompleta: al no ser escrutinio de lista ni sistema proporcional.

Tanto la lista incompleta como la lista completa darían predominio al partido dominante, al partido que reúne alrededor de la lista los mayores favores oficiales e influencias, y se aprovechará de todas esas facilidades para distribuir las posiciones según las conveniencias del momento. En tanto que, dejaría para las minorías la posibilidad de ser favorecidas con arreglos con la mayoría.

En definitiva, el sistema en cuestión no permitiría purificar el ambiente político, ofreciendo estímulos reales para el voto espontáneo; por el contrario, daría un marco legal a un sistema contrario al régimen republicano y representativo, al de los acuerdos, de las componendas y de todo tipo de negociaciones. En consecuencia, dicho modelo estaría muy lejos de realizar los ideales del Poder Ejecutivo.

Por otro lado, él expresaba que la verdadera aspiración de la ley debía ser el estímulo del voto, más que la obligación del mismo; sin embargo, dicha aspiración no podría concretarse con el modelo de la lista incompleta, porque mediante este último se afectaría la decisión de los electores espontáneos, que no responden a ningún partido. Así lo explicitaba:

“(…) se invita al pueblo a los comicios (…) llamando a todos los partidos a compartir de las contingencias y de los esfuerzos de una lucha electoral libre y abierta; pero, en cambio, el sistema le cierra la puerta al elector espontáneo (…) a aquellos individuos que no se someten a la ley de un partido político preestablecido, y que no pueden ponerse en contacto o entenderse con la mayoría. Esos no tendrán nunca acceso al comicio, ni probabilidades de conseguir un asiento en la Cámaras, y serán siempre los desterrados, los parias de la vida política, y serán los gérmenes de las futuras revoluciones que vengán a conmovier de nuevo el organismo institucional del país.”⁴⁸⁸

Por consiguiente, González estimaba que este sistema no podría alcanzar el ideal del estímulo del voto, pues lo único que llevaría a movilizar a las masas populares a votar era el interés directo y personal del elector en la elección:

⁴⁸⁸ Discurso de Joaquín V. González. Cámara de Senadores, 2/2/1912.

“(…) ningún esfuerzo imaginario puede demostrar, y menos probar, que una masa humana que se mueve por sentimientos humanos y por móviles humanos, tenga interés en votar por quien no conoce; tenga interés en una lista anónima y abstracta, hecha lejos del asiento de sus intereses y de sus afecciones (…).”⁴⁸⁹

En definitiva, el senador estimaba que el modelo de lista incompleta era un sistema oficial, que apartaba al elector del elegido y, en consecuencia, destruía el entusiasmo y el estímulo de la ciudadanía. Por el contrario, todo buen sistema electoral debería ser una escuela de civismo, que estimule la acción individual de cada ciudadano.

Por su parte, respecto a los partidos políticos, el riojano consideraba que éstos debían acostumbrarse a estar abajo, a ser vencidos, a luchar desde las bancas y de las asambleas populares e, igualmente, debían acostumbrarse a turnarse en el gobierno y a ser, también, fuerzas opositoras.

Él continuaba expresando que el sistema uninominal, a pesar de todas las contingencias por las que había pasado, no había podido ser desalojado de los más grandes Estados modernos. También, aclaraba, que no pretendía afirmar que dicho sistema era perfecto, no obstante, no podían exigirse milagros al modelo electoral, en tanto que, la mejor ciencia política era la que se basaba en la experiencia.

Respuesta de Indalecio Gómez

Luego, nuevamente tomaría la palabra el Ministro del Interior, quien comenzaría halagando el discurso del senador Joaquín V. González. Y, a continuación, trataría de demostrar que la elección por circunscripción también poseía vicios –inherentes a todos los sistemas electorales–, los mismos que él intentaría ejemplificar:

“(…) ¿Acaso la circunscripción no es la práctica de la mayoría de nuestras provincias? (...) ¿Y cuál es el resultado de este sistema entre nosotros? ¿La relación íntima y estrecha del candidato con sus

⁴⁸⁹ Discurso de Joaquín V. González citado.

electores? ¡No, absolutamente no! La mayor parte de los candidatos elegidos hasta ahora por el sistema de circunscripción en las provincias citadas son recomendados de la capital respectiva por el gobernador de la provincia o por el círculo dominante; y si ésta es la experiencia entre nosotros que nos da la circunscripción ¿por qué esperamos que esa semilla que no ha dado frutos en la vida provincial, vaya a darlos magníficos en la vida nacional?»⁴⁹⁰

“¿La experiencia de 1904 qué nos dice? Si tuviese el sistema de circunscripción la excelencia que se le atribuye, comparando la estadística de ese año con la de años anteriores respecto a la concurrencia a los comicios, es indudable que los comicios de 1904 habrían debido ser mucho más concurridos que en cualquiera otra época en la República Argentina.»⁴⁹¹

“No tenemos, pues, la circunscripción que se anhela con el objeto de hacer funcionar el voto uninominal. Prometerlo como base de una regeneración política sería hacer una promesa engañosa.»⁴⁹²

“No creo que el sistema de la circunscripción sea compatible con la Constitución (...) ¿Por qué? Porque, cuando la Constitución establece que las provincias son distrito de un solo Estado, quiere decir lo siguiente: que el pueblo, que es el que elige, debe estar congregado por provincias, no congregado en circunscripciones dentro de la provincia, sino colectivamente y haciendo un acto único para la elección.»⁴⁹³

Sin lugar a dudas, los fragmentos del discurso precitados evidencian los reparos que el Ministro del Interior poseía por el modelo de las circunscripciones. Él, además, defendía la

⁴⁹⁰ Discurso de Indalecio Gómez citado.

⁴⁹¹ Discurso de Indalecio Gómez citado.

⁴⁹² Discurso de Indalecio Gómez citado.

⁴⁹³ Discurso de Indalecio Gómez citado.

entidad autónoma de las provincias, citando la preocupación de los constituyentes de acentuar la relevancia de las mismas en la vida política del país.

Por otro lado, el Ministro advertía que los sistemas electorales no llevaban en sí mismos un movimiento revolucionario; pues, las causas de las revoluciones radicaban en cómo se practicaban dichos sistemas. Mientras el fraude, las maniobras y las venalidades subsistirían siempre, al ser resultados naturales de la debilidad humana; lo que levantaría a los pueblos en masa, en son de protesta, era que dichos sistemas electorales fueran aprovechados por los gobiernos para perpetuarse en el poder, o sea, que tales delitos fueran cometidos por los mismos gobiernos.⁴⁹⁴

Finalmente, Indalecio Gómez aludiría a la obligatoriedad del voto, que era el mejor remedio para la abstención; pues, se requería que los electores asistan al comicio, lo que sólo podría obtenerse mediante la obligación compulsiva. De igual forma, explicaba que coincidía con el senador González, opinando que dada la naturaleza de las instituciones argentinas sería legítimo declarar el voto obligatorio. En otras palabras, él decía que poseía el deber de procurar el bien del país, destacando la relevancia de que todos los ciudadanos concurrieran a la formación de su “buen gobierno”. También, señalaba las buenas intenciones que el Poder Ejecutivo poseía respecto a la reforma electoral propuesta.

Senado. Continúa la 21ª sesión de prórroga. 7 de febrero de 1912

En esta sesión los senadores, junto con el Ministro del Interior, disertarían sobre algunas observaciones que fueron realizadas al Proyecto y su articulado. Y, en particular, tendría una destacada participación el senador Villanueva (B.), quien entre otros puntos aludiría al Mensaje del Poder Ejecutivo, en cuanto enunciaba “Crear el sufragio y el sufragante”, en su propósito de regeneración política y electoral en el país. Concretamente, el senador estimaba que la ley propuesta no alcanzaría dicho cometido, más aún, considerando que el Presidente de la República no había obtenido ningún efecto favorable con sus exhortaciones a algunos gobernadores. Y, en tal sentido, expresaba que el vicio más grande de una elección era

⁴⁹⁴ Es dable destacar que, al expresar esta idea, Indalecio Gómez citaba un fragmento de la disertación de Joaquín V. González: “(...) como muy bien lo hacía observar en uno de los más brillantes párrafos de su discurso el señor Senador por La Rioja. Lo odioso no es que se cometan venalidades, que se cometan maniobras fraudulentas por los ciudadanos, sino que sea el gobierno mismo el que provoque esos delitos.” Discurso de Indalecio Gómez citado.

suprimir, impedir o simular la elección misma, torciendo el voto de los electores, abusando del poder que los gobernantes poseían en sus manos.

Cámara de Diputados. 88ª Reunión. 8 de febrero de 1912

En esta sesión se considerarían las modificaciones del Senado al proyecto de reforma electoral. Y, finalmente, quedaría sancionado el proyecto con las modificaciones que comunicarían a la Cámara alta del cuerpo legislativo.

Senado. 22ª sesión de prórroga. 10 de febrero de 1912

Luego de que la Cámara de Diputados devolviera en segunda revisión el proyecto de ley sobre la reforma electoral,⁴⁹⁵ el Ministro del Interior solicitaría –en forma de ruego– al Senado el inmediato despacho de este asunto, afirmando que el mismo era urgente, porque sólo faltaban 56 días para las elecciones y, en consecuencia, a cada día de dicho término era necesario utilizarlo para la operación preparatoria de la elección. Esta solicitud que fue apoyada por los presentes.

IV. Las nuevas leyes

Al comienzo de este apartado expondré algunas consideraciones sobre la nueva normativa. En primer lugar, puede decirse que los reformadores supieron volcar en ella todo el saber que se había acumulado hasta entonces en la materia, incluso de las reformas previas que se habían frustrado o que, según ellos, no habían consagrado el fin esperado –o sea, combatir la manipulación electoral–. Así, la innovación de 1912 absorbió todo este conocimiento con algunas mejoras, que se fueron incorporando en el transcurso de los debates.

Como ha podido vislumbrarse a través de las distintas sesiones legislativas, el Ministro del Interior defendió el sistema de lista incompleta, cuya adopción configuraba una novedad en el país y fue, seguramente, el punto más discutido de toda la reforma. Este modelo permitiría la participación de las minorías en el poder y, también, sería un elemento más para

⁴⁹⁵ La Cámara de Diputados tomó en cuenta las modificaciones introducidas en el Senado, y culminó aprobándolas con algunas pequeñas excepciones, tal como puede observarse en el Diario de Sesiones. Cámara de Senadores, 10/2/1912. Páginas 382 y 383.

luchar contra el fraude electoral, ya que si este último seguía presente en los comicios se garantizaría a los partidos, candidatos y/o sectores –minorías– que fueran víctimas del mismo alcanzar, al menos, algún grado de representación. Y, con un propósito similar, los reformadores se preocuparon para que la normativa propuesta no fuera modificada por partes, ya que en el conjunto armónico ésta poseía una misma finalidad: combatir la corrupción electoral.

Ahora, en las próximas líneas resaltaré cuáles son los principales aspectos de dicha regulación. La ley 8871 consagra el voto secreto, que implica la coronación del individuo como protagonista de la actividad política, ya que éste puede emitir su decisión sin ningún tipo de atadura respecto a los demás. La norma estipula el voto obligatorio, cuyo objeto es superar la abstención electoral, despertando la conciencia cívica de los ciudadanos y, también, evitar la manipulación en los comicios, ya que ante la concurrencia de muchos votantes el fraude es más difícil de realizar.

Además, tal como he mencionado previamente, se adopta el sistema electoral de la lista incompleta⁴⁹⁶, como un medio para garantizar la representación de las minorías y, también, para incorporar a los comicios a los electores ausentes, aunque este último objetivo no era factible sin la presencia de partidos políticos. Los reformadores consideraban al partido político como una entidad aún inexistente, no obstante, confiaban en que los mismos surgirían como consecuencia de los comicios libres y, también, creían que con el nuevo modelo se garantizaría que una parte de la representación quedara reservada a los nuevos partidos.

Por otro lado, la ley 8871 regulaba exclusivamente las elecciones de diputados nacionales, electores de presidente y vicepresidente, y electores de senadores para el distrito de la Capital Federal. El Senado Nacional quedaba fuera del marco de la reforma, ya que la Constitución del país imponía la elección indirecta a través de las legislaturas provinciales.

⁴⁹⁶ La ley 8871 en el TÍTULO SEXTO, CAPÍTULO ÚNICO, establecía el SISTEMA ELECTORAL. El artículo 55 estipulaba: “En las elecciones de electores de senadores por la Capital, diputados nacionales y electores de Presidente y Vicepresidente de la República, cada elector sólo podrá votar por las dos terceras partes del número a elegir en la elección ocurrente y en caso de resultar una fracción de ese número, por un candidato más.

Cuando se trate de elegir uno o dos diputados nacionales, cada elector podrá dar su voto a un número igual de candidatos.

Si en una boleta se inscribieran más nombres que los que corresponden sólo valdrá el voto para los primeros en el orden en que estén inscriptos, hasta completar el número legal.

Si no fuera posible determinar ese orden, será nulo el voto en su totalidad.”

Los artículos posteriores –56 a 58 de la norma– prescriben más detalles para la ejecución de este sistema electoral.

Esto último –como expone Botana– resultó ser el resguardo más efectivo porque las nuevas oposiciones sólo hicieron valer su peso electoral en el Senado, durante los años 1912 y 1916, ya que en aquel distrito no había legislatura y sí designación de electores conforme a la ley nacional de elecciones.⁴⁹⁷

Ahora, volviendo a la generalidad de la reforma, aludiré al momento de estreno de las nuevas normas, que en dicho tiempo movilizó con premura a los actores, puesto que –como explica Cárcano– una vez que los proyectos se convirtieron en ley era necesario llevarlos a la práctica. Claro que el tiempo urgía porque la fecha para las elecciones se había fijado para el mes de abril de 1912. Consecuentemente, se realizó el enrolamiento y la Junta Electoral, compuesta por funcionarios judiciales federales, confeccionó la lista de electores. En tal cometido no pudieron evitarse los reclamos, las críticas, los recelos y los temores entre los partidos políticos.⁴⁹⁸

En este punto, resulta pertinente mencionar que el presidente Roque Sáenz Peña elaboró un manifiesto titulado “Quiera el pueblo votar”, en su propósito de informar a la ciudadanía sobre las bondades de la reforma. Según el mandatario la misma permitiría una evolución en el gobierno representativo y en las costumbres en que habría de desenvolverse la democracia argentina; aunque, este nuevo escenario, también traería responsabilidades sobre la población.⁴⁹⁹

Puede decirse que el pueblo, cansado de sostener una situación artificial que le impedía ejercer libremente el sufragio, había escuchado la exhortación del Presidente, quien se esmeraba por cambiar las ideas y costumbres de la época. También fue acompañado por otros funcionarios, gobernadores y diputados.⁵⁰⁰

⁴⁹⁷ BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1985. Página 293. Como ejemplifica este autor, la Capital Federal eligió en 1912 a José C. Crotto –por la Unión Cívica Radical– y a Enrique del Valle Iberlucea –por el Partido Socialista–. El resto del Senado permaneció hasta 1916 bajo el control tradicional.

⁴⁹⁸ CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Página 173.

⁴⁹⁹ Manifiesto de Roque Sáenz Peña como Presidente de la República. Buenos Aires, 28 de febrero de 1912. (*Roque Sáenz Peña, La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 91.)

⁵⁰⁰ CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Página 174 y 175.

Sáenz Peña festejaba con optimismo la sanción de la nueva ley electoral, considerándola un triunfo que alcanzaba a todos los argentinos, que detendría las prácticas corruptas que se habían instaurado en esta materia, al punto en que expresaba:

“Hemos detenido de un solo golpe al fraude y a la violencia, al corruptor y al mercenario, martirizando a un propio tiempo la unanimidad y el monopolio.”⁵⁰¹

En suma, las consecuencias prácticas de la reforma tuvieron una influencia decisiva en la realidad social y política del momento y, por supuesto, también en los años posteriores. Este tema será ampliado en el próximo capítulo *VALORACIÓN Y CONSECUENCIAS DE LA REFORMA ELECTORAL*, donde se analizarán con mayor detalle las consecuencias que trajo de su mano el plan reformador: ¿cómo reaccionaron los actores sociales, los partidos políticos y la ciudadanía ante esta innovación?

⁵⁰¹ Carta enviada a Mariano de Vedia, 23/4/1912. (*Roque Sáenz Peña, La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 84.)

VALORACIÓN Y CONSECUENCIAS DE LA REFORMA ELECTORAL

I. Introducción

En este capítulo abordaré, por un lado, qué consecuencias prácticas políticas se derivaron de la reforma electoral en cuestión, tanto en el marco institucional como social del país y, por el otro, cuáles han sido las opiniones doctrinarias respecto a dicha innovación legislativa.

Particularmente, Indalecio Gómez había mantenido un discurso positivo durante la promoción y la gestación de la reforma, estimando que la misma traería consecuencias positivas en la vida política del país y permitiría abolir distintos vicios, que durante décadas habían atentado contra las instituciones y contra la propia democracia. En tanto que, es interesante ver qué opinada el todavía Ministro del Interior casi un año después de la sanción de la ley 8871, en el marco de una sesión de la Cámara de Diputados, a comienzos del año 1913:

“(...) hay un pasado que condena a muchos, y una de las formas más duras de la expiación de ese pasado por el presente es esta desconfianza. Los gobernadores están mal afamados. Han hecho muchas violencias, han recurrido a muchos ardides para suplantar al pueblo en los comicios (...).

Pero hay, además, otra cosa en que el pueblo tiene fe también, y es en la verdad de los tiempos nuevos, es en la verdad de la reforma de su vida política. Los conceptos han cambiado, señor presidente; y cuando cambian los conceptos, cambian las costumbres, porque las costumbres no son sino conceptos puestos en obra (...).

(...) bajo la acción de los conceptos nuevos, la reforma de las costumbres electorales avanza (...).”⁵⁰²

⁵⁰² Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 24/1/1913. El debate versaba sobre un proyecto de intervención a Salta. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Páginas 405 y 406.

Considero que estas palabras de Indalecio Gómez demuestran la fe que él poseía en la reciente reforma política, a pesar de que las circunstancias por las que atravesaban las provincias no eran fáciles, por ejemplo, en dicho debate se indagaba sobre un proyecto de intervención a la provincia de Salta. Como él decía era necesario que cambien las costumbres electorales y que el pueblo recupere la confianza en los gobernantes. Sin lugar a dudas, la tarea no era fácil, pero él creía en los nuevos conceptos que habrían de imprimirse en la realidad política. Estimo que dicha creencia estaba relacionada con sus dotes de orador y de su capacidad para expresarse en los más altos estrados de la función pública. Así, tratándose de alguien para quien el lenguaje y los conceptos representaban un instrumento fundamental para expresar sus ideas, que le había servido de mucho, ¿cómo no iba a creer que los nuevos conceptos podrían transformar las costumbres del pueblo?

El optimismo de Gómez era amplio, sobre la certeza de que el sufragio habría de readquirir su buen nombre, dignificado por la libertad y garantizado por la seguridad; así, en tal escenario, el pueblo volvería a los comicios.

Él supo agradecer el apoyo de los diputados que habían acompañado la épica reforma, con las palabras congradadas que caracterizaban sus disertaciones:

“La redención del comicio no fue sólo obra del Poder Ejecutivo. Si esta Cámara no hubiera dado la ley que dio el año pasado, no tendríamos los comicios que tenemos. Si los señores diputados no llevaran a los confines de sus provincias el verbo de la libertad del sufragio, no habríamos tenido en las provincias las elecciones que tenemos.”⁵⁰³

De esta forma involucraba a los legisladores en la labor reformadora, halagando las elecciones que se habían desarrollado en las provincias, bajo la proclamación de la garantía de la libertad que debía reinar en los comicios. También halagaba, en consonancia con los principios republicanos que defendía, que en el camino hacia la transformación acaecida en 1912 se habían involucrado los diferentes poderes del Estado: el Presidente del país, proclamando la libertad electoral; el Congreso, sancionando la norma y, finalmente, el Poder

⁵⁰³ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 29/5/1913. El debate versaba sobre la depuración del presupuesto y la noción del salario. Obra y tomo citados. Página 272.

Judicial, prestando una eficaz cooperación en tal cometido. Esta marcha en conjunto había significado un proceso de “adelanto institucional”, tal como Gómez lo definía.⁵⁰⁴

II. Consecuencias y tendencias derivadas del plan reformador

Cuando la Argentina decidió emprender la reforma electoral se puso delante de varios países que decían ser democráticos, aunque sus sistemas electorales eran acomodados, para que quienes detentaban el poder no lo perdieran o, en otros términos, cuando uno de los anhelos recurrentes de los gobernantes era perpetuarse en el poder; situación que, inevitablemente, había repercutido en el diseño de los sistemas electorales de la época. Por consiguiente, la denominada “Ley Sáenz Peña” configuró una norma de avanzada para la época, que instauraba al principio de “soberanía del pueblo” en la práctica, por arriba de los intereses de quienes deseaban no perder el poder, reivindicando a la democracia argentina.

La nueva normativa permitió el abandono de los mecanismos de fraude electoral que habían caracterizado a las épocas anteriores, mientras que implicaba el comienzo de elecciones libres y limpias. En este sentido el país se encaminó en las sendas de la Constitución Nacional, en cuanto en el artículo 1° establece la adopción para el gobierno de la forma representativa republicana federal.

La reforma política trajo como consecuencia la participación en los comicios de una gran masa de votantes, mientras que la poderosa clase gobernante fue perdiendo el poder cuando nuevos grupos sociales se integraron a la lucha por la búsqueda del poder, de esa forma se fue quebrantando la unanimidad oficial. En consecuencia, la clase media comenzó a tener gravitación política, donde nuevos grupos sociales exigían compartir la responsabilidad en el gobierno. De a poco, los inmigrantes fueron alcanzando el bienestar económico y otros caudillos, apoyados por la clase media, también adquirieron fuerza política.

Siendo que la ley regulaba exclusivamente las elecciones de diputados nacionales, electores de presidente y vice como electores de senadores para el distrito de la Capital Federal, como explica Botana, el Senado nacional había quedado fuera del circuito de la

⁵⁰⁴ Discurso de Indalecio Gómez en homenaje a la memoria de Roque Sáenz Peña, Córdoba, 9/8/1915. Obra y tomo citados. Página 491.

reforma, ya que este último recogía la representación igualitaria de las provincias, pues la Constitución imponía la elección indirecta a través de las legislaturas provinciales.⁵⁰⁵

Además, los sectores medios se fueron incorporando a la política y, entre ellos, los hijos de los inmigrantes, quienes se habían incorporado al sistema con la ley de educación común y, asimismo, que habían comenzado a sentirse parte de la Patria, mediante el servicio militar obligatorio. En dicho panorama, se fueron fusionando sectores políticos de distinto origen y, además, se fueron integrando diferentes clases sociales, no sólo la clase media.

La reforma política –como expone Cárcano– puso en oposición dos tendencias. Por un lado, la que sostenía que el país no estaba preparado para practicar el régimen democrático, ya que el pueblo no poseía capacidad suficiente para ejercer el gobierno propio, ni tampoco existían partidos orgánicos que asumieran dicha responsabilidad. Peor aún, esta corriente temía el desorden y la anarquía, mientras que estimaba que la reforma era obra de un romántico o de un idealista. En suma, la incipiente democracia argentina aún requería ser tutelada, precisamente, por la influencia de la clase gobernante con experiencia en la conducción del Estado.

En la otra margen, la otra tendencia –donde por supuesto estaban el Presidente y el Ministro del Interior– consideraba que el pueblo estaba en condiciones de votar, gracias a la labor de la gestión educativa que había trabajado en la formación ciudadana. Si el pueblo estaba alejado de los comicios era por otros motivos, como el fraude y la corrupción, que impedían la existencia de comicios sanos y libres.⁵⁰⁶

Por otro lado, la implementación de la reforma en la praxis era uno de los objetivos fundamentales del Gobierno, para materializar el plan reformador. En tal cometido se tomaron medidas para resguardar la transparencia en los comicios. Así, con el propósito de asegurar la libertad electoral en las provincias el Presidente empleó con frecuencia los Comisionados Federales, actualizando el sistema que había empleado el Presidente Avellaneda y su Ministro del Interior Bernardo de Irigoyen. En concreto, estos consistían en agentes del gobierno central que iban a las provincias a estudiar la situación política y, de igual modo, a presenciar las elecciones para informar al Poder Ejecutivo sobre cómo se desarrollaban los comicios en dichos lugares. Y, particularmente, Indalecio Gómez –en su rol de Ministro del Interior–

⁵⁰⁵ BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1985. Página 293.

⁵⁰⁶ CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Páginas 172 y 173.

defendió las ventajas de este sistema en la Cámara de Diputados⁵⁰⁷, mencionando que aunque la Constitución no los autorizaba, tampoco los prohibía; más bien, existían precedentes reiterados en su uso, incluso por los hombres más respetados del país.⁵⁰⁸ A continuación reproduciré un fragmento de aquel discurso expresado por el Ministro del Interior:

“En la jurisdicción de las provincias está la elección de sus autoridades locales. Si el Gobierno de la Nación interviniera en la elección de las autoridades locales, cometería una intervención desautorizada y criminal. Pero el Poder Ejecutivo no va a ingerirse en la elección de gobernador en las actuales circunstancias; el Gobierno de la Nación va en cumplimiento de sus deberes propios; va a saber si hay un punto de la Nación donde la libertad de sufragio no está suficientemente asegurada; va porque la Constitución le impone al Poder Ejecutivo Nacional, en la esfera de sus funciones propias, el deber de garantizar el goce y ejercicio de la libertad electoral (...). Es simplemente un acto de presencia; no hace otra cosa que ver, no interviene, no se injiere, no sale de la propia jurisdicción.”⁵⁰⁹

Asimismo, en otros términos Gómez también expresaba:

“(…) Va a ver y a investigar si hay o no verdadera libertad electoral. Y si la hay, el Poder Ejecutivo, y con el Poder Ejecutivo el pueblo, no hará sino aplaudir ese acto realizado en plena libertad. Pero si la libertad electoral ha sido conculcada, será entonces el momento de que el Poder a que pertenezco considere cuáles son las medidas que el

⁵⁰⁷ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 19/9/1912. El debate versaba sobre la constitucionalidad de los comisionados federales. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 359.

⁵⁰⁸ CÁRCANO, Miguel Ángel, Sáenz Peña, *La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Página 177.

⁵⁰⁹ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 19/9/1912. El debate versaba sobre la constitucionalidad de los comisionados federales. *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 368.

Honorable Congreso deberá adoptar para hacer efectiva y real esa libertad.”⁵¹⁰

El fragmento precitado exhibe el respecto del disertante por la institucionalidad y la división de poderes; ya que, en caso de necesidad de tomar medidas para garantizar la libertad electoral, se recurriría al Poder Legislativo para que el mismo elabore las normas necesarias para alcanzar dicho cometido.⁵¹¹ Pues, como afirmaban los reformadores, era necesario el trabajo en conjunto de todos los poderes del Estado para lograr que el pueblo crea en los gobernantes y que, estos últimos, no falten a la verdad nunca más.

En suma, más allá de todos los avatares y de las adversidades que se presentaron en el camino, puede decirse que la reforma electoral generó una gran actividad cívica. Y respecto a los partidos políticos, en el marco de los mismos también se presentó un escenario de cambios; siendo que, por ejemplo, la Unión Cívica Radical resolvió presentarse a los comicios, mientras que distintas agrupaciones provinciales reforzaron sus cuadros, con el objetivo de concurrir a las elecciones con una nueva fuerza popular. Entones, al haberse abierto el camino para actuar sobre la gran masa electoral, resultaba necesario promover programas atrayentes para influir en la conciencia del electorado.⁵¹²

III. La reforma en la práctica

La nueva ley pudo probarse en las elecciones provinciales de Santa Fe, el 31 de marzo de 1912, en los comicios convocados para elegir gobernador y vicegobernador en dicha Provincia –donde regía el padrón militar aunque no íntegramente la ley 8871, ya que la elección se regulaba por la normativa provincial– y, luego, en abril de 1912, se llevaron a cabo las elecciones legislativas, con la participación de radicales y de socialistas.⁵¹³ Como

⁵¹⁰ Discurso, obra y tomo citados. Páginas 368 y 369.

⁵¹¹ O, bien, como expresaba el Presidente del país en las vísperas de las primeras elecciones donde se aplicaría la nueva normativa, el 28/02/1912: “Ante la subversión de la forma republicana, el Poder Legislativo o el Ejecutivo en su caso, procederán en consecuencia. Y no dudo de la actitud del honorable Congreso, dada la ley que acaba de sancionar.” (*Roque Sáenz Peña, La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 96.)

⁵¹² CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Página 178.

⁵¹³ Entonces se convocó a la renovación de diputados en Buenos Aires y en diez provincias y, también, la elección de electores para senador nacional. El radicalismo sólo se presentó en Santa Fe y en la

explica Botana, el 7 de abril votaron los argentinos mayores de 18 años, aunque el nivel de participación electoral alcanzado fue menor al esperado, teniendo en cuenta la composición del Registro.⁵¹⁴ No obstante, para Cárcano el resultado de dichas elecciones había superado las mejores previsiones, ya que el pueblo había respondido espontáneamente al llamado del Presidente, habiéndose observado un intenso movimiento cívico.⁵¹⁵

Posteriormente, en 1913 en la elección de senador por la Capital Federal venció el candidato socialista –Enrique V. del Valle Ibarlucea–, seguido por el candidato radical –Leopoldo Melo–. Y, en 1914 en la elección donde se renovarían diputados, quedó posicionado en primer lugar el Partido Radical. En tanto que, a partir de la vigencia de la ley 8871 en las elecciones desarrolladas en los diferentes distritos del país, pudo advertirse que no sólo los radicales se vieron favorecidos, ya que también tuvo un avance importante el Partido Socialista.⁵¹⁶

En este punto, resulta relevante destacar las elecciones nacionales del año 1916 para la elección de presidente y vicepresidente, que tuvo como ganadora a la fórmula de Hipólito Yrigoyen y Pelagio Luna. En el país nunca se había llevado a cabo una elección presidencial tan concurrida, los votantes representaron aproximadamente el 62 por ciento del padrón anotado –padrón que, conforme a la normativa, se había confeccionado sobre la base de la lista del enrolamiento militar–. Como ya he mencionado previamente, este acto eleccionario fue parte de un proceso que se había iniciado en 1910, que formó parte de una primera transición dentro del régimen hacia la democracia, en el marco de una amplia reforma llevada a cabo desde comienzos del siglo XX que, más allá de lo político, tuvo consecuencias sociales y económicas.

Volviendo ahora a la elección presidencial de 1916, allí se evidenció la voluntad de los reformistas –Sáenz Peña y Gómez– en un aspecto crucial, que permitió que diferentes sectores sociales del país se incorporen a la lucha política. Concretamente, éste fue el hecho de que el Gobierno nacional –el Presidente y sus Ministros, quienes detentaban el poder– no

Capital Federal, triunfando en ambos distritos. (*Historia Electoral Argentina (1912-2007)*, Ministerio del Interior, Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales, diciembre de 2008. Página 55.)

⁵¹⁴ BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1985. Páginas 300 y 301. A modo de ejemplo, este autor señala que en la Capital Federal los 70255 inscriptos de 1910 aumentaron a 126303, mientras que los votos efectivos de 39636 a 106157.

⁵¹⁵ CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, La revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977. Página 180.

⁵¹⁶ *Historia Electoral Argentina (1912-2007)*, Ministerio del Interior, Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales, diciembre de 2008. Páginas 56 y 57.

podían tener preferencias por ningún partido. Éste fue un designio que Sáenz Peña logró imponer a todos los que lo acompañaron e, incluso, a su sucesor en el cargo –Victorino de la Plaza–.⁵¹⁷ Si bien, esto constituiría una situación excepcional, era necesaria en dicho momento para que el pueblo confíe en la transparencia de las elecciones, para que comprenda que en la Argentina se terminarían las elecciones dirigidas por el oficialismo y, en definitiva, se alcanzaría la anhelada libertad electoral.⁵¹⁸

Luego, en el año 1918 –el 3 de marzo– tuvieron lugar las elecciones para la renovación parcial de la Cámara de Diputados; donde el Partido Radical, gracias a las intervenciones federales en las provincias adversas a su partido, ganó en todas las provincias salvo en San Luis, donde no se realizaron elecciones. Así, por ejemplo, la composición de la Cámara de Diputados quedó bajo el control del radicalismo con 56 bancas, seguida por la primera minoría representada por los partidos conservadores en general y, particularmente, el Partido Conservador se quedó con 19 bancas y el Partido Demócrata Progresista con 14, mientras que el socialismo logró la representación de 6 bancas.⁵¹⁹

Como puede observarse, diferentes sectores y partidos se fueron incorporando a la lucha política, entre ellos, la Unión Cívica Radical que era la gran opositora del sistema anterior, que se había negado a participar en el sufragio e, incluso, amenazaba con hacer una revolución para culminar con las elecciones mandadas por los gobiernos. Bajo este nuevo escenario aparecían nuevos liderazgos que, sin pertenecer al radicalismo ni al socialismo, tampoco derivaban de la tradición conservadora.

No obstante, los grupos conservadores mantuvieron algunas posiciones en determinadas provincias, pero su vigor declinaría antes las nuevas fuerzas que actuaban libremente;

⁵¹⁷ En tal ocasión, ninguno de ellos manifestó preferencias por ningún candidato ni partido; así, el Gobierno nacional no podía participar en la lucha por el poder. Esta decisión se mantuvo en todas las elecciones posteriores a la reforma de 1912 hasta la elección presidencial de 1916. Incluso, en 1912 cuando se realizó la primera elección donde se aplicó la nueva normativa, el presidente Sáenz Peña se preocupó por ocultar a quién votaría.

⁵¹⁸ Sobre este aspecto había disertado Indalecio Gómez, quien profundizó en la temática durante un debate en la Cámara de Diputados, el 24/1/1913. Su disertación versaba sobre un proyecto de intervención a Salta. El salteño, en su función de Ministro del Interior, aludía a la imparcialidad que debía mantener el Poder Ejecutivo respecto a los partidos políticos, para ellos como parte del Gobierno era un deber estar fuera de los partidos, porque sólo así podría garantizarse la igualdad entre las distintas agrupaciones políticas. (*Los discursos de Indalecio Gómez, estadista - diplomático - parlamentario*, tomo I, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 400.) Este tema ha sido ampliado en el capítulo *TRANSPARENCIA Y LIBERTAD ELECTORAL*, en la parte III del desarrollo de esta investigación.

⁵¹⁹ *Historia Electoral Argentina (1912-2007)*, Ministerio del Interior, Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales, diciembre de 2008. Página 59.

mientras que, la tradición liberal no se perdió del todo, pues –tal como explica Romero– la misma quedaría incluida en ciertos aspectos del difuso programa del radicalismo, que se fue adaptando a las nuevas exigencias y realidades.⁵²⁰

Puede decirse que este proceso reformador se vio favorecido porque la Argentina no necesitaba una transformación normativa, ni institucional, ya que contaba con normas constitucionales acordes al sistema republicano y democrático; más bien, los problemas eran relativos a las conductas humanas: las normas sí estaban pero no se respetaban. En tal contexto, las elecciones no funcionaban, pues eran manejadas desde el poder por la clase gobernante; mientras que el primordial objetivo de la reforma fue cambiar esta situación, para que los representantes emerjan desde la voluntad más profunda de la ciudadanía.

En definitiva, los diversos objetivos propuestos con la reforma se fueron alcanzando, ya que fue menguando la apatía cívica, el establecimiento de los padrones y de los escrutinios se fue transparentando, lo que se vio reflejado en la mayor participación de la ciudadanía en los actos electorales dotados de mayores garantías. No obstante, considerando la imposición de la obligatoriedad del sufragio, el porcentaje de los concurrentes a los comicios continuó siendo bajo, ya que un poco menos del cuarenta por ciento de las personas habilitadas para votar, no lo hicieron. Aunque, indudablemente, el gobierno electo y los gobiernos que le siguieron vieron ampliada su base de legitimidad, con la gran apertura política que implementó el plan de Sáenz Peña y Gómez.⁵²¹

IV. El valor y el legado de la reforma

Puede decirse que la Historia ha reivindicado el valor de esta reforma, sobre la que se han escrito gran cantidad de obras que elogian la gestión de los funcionarios. En particular, estimo que las palabras de Leopoldo Melo resultan propicias para reflejar esta situación:

“(…) el plan de reforma electoral fue obra exclusiva de la patriótica inspiración del Presidente y su Ministro (…).”⁵²²

⁵²⁰ ROMERO, José Luis, *Las ideas políticas en Argentina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1946. Página 204.

⁵²¹ *Historia Electoral Argentina (1912-2007)*, Ministerio del Interior, Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales, diciembre de 2008. Página 58.

⁵²² MELO, Leopoldo, (conferencia), texto publicado en obra y tomo citados. Página 28.

En un sentido similar y por encima de las críticas que pudieran realizarse sobre la reforma, Vanossi elogia los motivos que promovieron la misma: la búsqueda de transparencia en las elecciones y el reconocimiento de la representación minoritaria. Este autor no escatima en manifestar sus elogios hacia el Presidente que promovió la reforma:

“(…) el estadista y repúblico Roque Sáenz Peña fue – fundamentalmente– un principista que, animado por la fuerza imbatible del idealismo, volcó sus energías a la vocación del quehacer público en bien de una ciudadanía que reclamaba la vigencia de los valores preambulares de la Constitución Nacional, especialmente en el goce de las libertades y en el ejercicio de la igualdad en los derechos políticos.”⁵²³

Este mismo autor entiende que, en su momento, la reforma fue realmente “copernicana”, por su concepción de cambio pacífico y profundo de nuestras costumbres políticas y de sus innovaciones, concluyendo en que los méritos de la misma superan los defectos.⁵²⁴

En concordancia con las apreciaciones precitadas, este cambio en el sistema electoral conformó un remedio para depurar las prácticas electorales, para establecer el respeto por la opinión pública, para afianzar el federalismo y para disminuir el poder de los personalismos tradicionales. Mientras que, al poco tiempo de ser sancionada la reforma aparecería como un progreso en la vida institucional argentina. O bien, como menciona Piedra Buena al referirse a la misma:

“(…) poco a poco se fue instalando como el instrumento que concretaría los anhelos que la sociedad civil demandaba: un

⁵²³ VANOSSI, Jorge Reinaldo, *La Ley Sáenz Peña: Un momento culminante de la Revolución de Mayo de 1810*, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Acto de conmemoración del Centenario de la Ley Sáenz Peña, en el recinto del Antiguo Congreso Nacional, sede de la Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, 14 de agosto de 2012. Página 47.

⁵²⁴ Obra citada. Página 23 y 26.

subsistema electoral limpio y transparente, que en términos actuales coadyuvaría a mejorar la calidad de la democracia.”⁵²⁵

Sin lugar a dudas, la reforma significó una respuesta oportuna a la creciente demanda social de libertad y de transparencia electoral, pues permitió que una gran masa de votantes participen de las elecciones. Y, más allá de que el derecho al voto ha tenido un valor simbólico en la historia argentina, el mismo debe observarse a la luz de la compleja historia del país, particularmente, teniendo en cuenta los sucesos posteriores acaecidos a lo largo del siglo XX. Ya que, si bien la reforma dejó un importante legado, que se tradujo en la mayor preocupación e interés de la ciudadanía por la vida cívica en la Argentina; no obstante, ello no fue suficiente para afianzar en forma definitiva la vida democrática del país. En el corto plazo una complejidad de factores incidieron en los acontecimientos posteriores, tales como: las dificultades económicas; la organización de los trabajadores en sindicatos; la llegada de nuevas doctrinas desde el exterior; la influencia internacional en la vida interna; entre otros elementos. Todo esto afectaría el contexto de paz social local –por cierto, una condición que Indalecio Gómez defendió con determinación–, generándose tensiones y problemas que conducirían a la búsqueda de soluciones por afuera de la institucionalidad.

⁵²⁵ PIEDRA BUENA, Carlos A., *El aporte de Indalecio Gómez a la Ley Sáenz Peña*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, tomo II, Buenos Aires, 2011.

CONCLUSIONES

I. En primer término, he podido advertir que el ideario de Indalecio Gómez ha estado presente en cuestiones de suma trascendencia para la vida institucional de nuestro país, como lo ha sido la reforma electoral de 1912, entre otros acontecimientos políticos relevantes donde él participó, manteniendo a través de los mismos una coherencia constante entre su comportamiento y su accionar, coherencia fundada en los valores y en las máximas de su integridad moral.

En el presente trabajo he pretendido destacar cuál ha sido el valor de las labores desarrolladas por Indalecio Gómez, en el marco de su desempeño en la función pública. Ocupó diferentes cargos desde Salta, su Provincia natal, hasta llegar a los espacios más significativos de la política nacional: primero, en el recinto legislativo; luego, en funciones diplomáticas en el exterior y, finalmente, como Ministro del Gobierno de Sáenz Peña, cuando ejerció un rol protagónico al momento de llevar a cabo la reforma electoral de 1912. Quiero aclarar que al mencionar el término “protagónico” me refiero a estos aspectos que, entiendo, caracterizaron su gestión en dicho cometido: compromiso, civismo, legalidad y veracidad, tal como detallaré en las próximas líneas.

Compromiso porque en forma denodada defendió el proyecto, en los extensos debates que se llevaron a cabo en el Congreso; proyecto que él mismo había elaborado, bajo las directivas del Presidente de la Nación, valiéndose del conocimiento de la legislación internacional y de la búsqueda de nuevas fórmulas, diferentes a las que ya se habían probado en la Argentina y que no habían logrado desterrar el mal que pretendía combatirse, es decir, el fraude y la manipulación electoral.

Civismo porque apeló a la importancia del ejercicio del sufragio en el sistema representativo y republicano del país, de modo que los gobernantes sean elegidos por la ciudadanía y no por el designio de quienes detentaban el poder, de manera arbitraria y opresiva. Abogó por el impulso del sistema democrático y de la participación ciudadana en los asuntos públicos, donde sería clave la formación de los partidos políticos desde el interior mismo de la sociedad, en un espacio de confianza y de transparencia.

Legalidad porque defendió los preceptos de la Constitución Nacional, cuidando de no vulnerar ninguno de ellos; al contrario, la reforma pretendía instaurar en la práctica aquellos

principios fundamentales del sistema de gobierno argentino que, debido a las prácticas electorales previas, no habían podido consolidarse en la realidad.

Veracidad porque uno de los motivos fundamentales que justificó la reforma electoral fue la búsqueda de la sinceridad en los comicios, con el consiguiente repudio hacia el fraude y hacia la corrupción, presentes en las prácticas habituales que la nueva normativa pretendía superar. Para ello, resultaba imprescindible que la ciudadanía adquiriera confianza en la pureza de las elecciones.

II. De la lectura de diferentes discursos, debates y misivas de Indalecio Gómez he podido advertir que en cuestiones de principios y de ideales políticos existen varias similitudes entre su pensamiento y el de Roque Sáenz Peña; ambos fueron coherentes con dichas inclinaciones en los momentos previos y sucesivos a la reforma de 1912, lo que permitió que el objetivo de la misma alcance mayor efectividad. Y, en tal sentido, considero que este comportamiento puede relacionarse con una aspiración del republicanismo que, particularmente, refiere a la acción mancomunada de quienes desean un beneficio público y colectivo, que prevalezca sobre la esfera de lo individual y de lo privado, superando los personalismos políticos –que buscan ciudadanos adeptos más que ciudadanos virtuosos–. El “trabajo en conjunto” se encamina hacia un fin más profundo, que es el resguardo de las instituciones que trasciende las propias vidas de los impulsores de la reforma, pues era necesario y primordial combatir los personalismos y, a la par, asegurar el voto libre. En esta dirección estaba encaminado el rumbo político de Indalecio Gómez, quien defendía la relevancia del deber colectivo de cada uno de los argentinos en la práctica de la democracia. Y así lo expresaba:

“Yo tengo para mí, que si bien es una bendición de Dios que el pueblo tenga hombres eminentes, es una felicidad que los pueblos sean capaces de realizar grandes acciones, aún sin tener grandes hombres.”⁵²⁶

De este modo queda en evidencia su predilección por las acciones virtuosas de las personas, como un medio para alcanzar los fines propuestos. En este camino los pueblos

⁵²⁶ Conferencia de Indalecio Gómez. Ciudad de Córdoba, Teatro Rivera Indarte, 9/8/1915. Éste fue su último discurso, donde homenajeaba la memoria de Roque Sáenz Peña. *Los discursos de Indalecio Gómez: estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 492.

podrían realizar grandes obras, él creía en la importancia de la conducta del común denominador de la ciudadanía, más allá de los actos logrados por los próceres y por los hombres eminentes de los Estados.

Continuando con este punto que alude al “esfuerzo colectivo” de la ciudadanía a través de las generaciones, puedo citar la conducta de Roque Sáenz Peña quien, en ocasión de llegar al cargo de presidente del país, advertía que la política que desempeñaba no era obra de su inspiración, “sino exigencia de los tiempos, que dan a cada gobierno su misión propia” – conforme a sus palabras–. También, aclaraba que no era su intención atacar a sus predecesores o desconocer su patriotismo, “porque les cupiere en suerte momentos de agitación que traen medidas de lucha, impuestas por la insipiente de nuestra democracia” – tal como expresaba–; más bien, para él era necesario reconocer los beneficios de aquellos esfuerzos y utilizarlos, sin reproches, para el beneficio de todos.⁵²⁷ En consecuencia, de la misma manera que Gómez, él reconocía la labor realizada por las clases conservadoras en la Argentina, destacando el valor de sus tareas:

“La transformación de un país no es resultante del acaso, sino de concausas múltiples que acercan las soluciones, las preparan y las consagran. Desaparecido el caudillismo, la República tomó sus formas, y a través de conmociones profundas prevaleció la ley sobre los hombres y el concepto nacional logró surgir sobre el fermento anárquico vencido.”⁵²⁸

En el fragmento que acabo de citar el entonces Presidente reconocía que la transformación del país dependía de diversas causas y que, incluso, estaba influida por las decisiones que previamente habían tomado otros gobernantes. Lo significativo para él era que la ley había prevalecido sobre los levantamientos internos y que, gracias a ello, el país se había ido formando junto con el surgiendo del elemento nacional. Mientras que, respecto a su elogio por la primacía del orden y de la legalidad, el mismo también era compartido por Indalecio Gómez, para quien sólo a través del orden y de la institucionalidad se podría

⁵²⁷ Manifiesto de Roque Sáenz Peña como Presidente de la República. Buenos Aires, 28 de febrero de 1912. (*Roque Sáenz Peña, La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 92.)

⁵²⁸ Obra y página citada.

garantizar la libertad, en contraposición con cualquier situación fáctica que implique un escenario revolucionario o anárquico. De esta forma puede decirse que ambos defendieron la preeminencia del Estado de Derecho, como un claro reflejo de la doctrina republicana.⁵²⁹ En esta línea, en particular, puede abrirse un diálogo con la doctrina expuesta por Juan Bautista Alberdi quien presentaba los efectos adversos de las revoluciones y, en su contraparte, exaltaba las características de los países civilizados, donde primaba el respeto de la ciudadanía por su gobierno.⁵³⁰ Partiendo de este pensamiento puede concluirse lo siguiente: si los gobiernos se formaban mediante comicios libres y sanos, era de esperarse que los ciudadanos respeten a las autoridades elegidas por ellos.

Luego, profundizando en la conducta que desplegaron los promotores de la reforma electoral, puede señalarse que ellos no adoptaron una estrategia autoritaria ni violenta, más bien buscaron promover dicha innovación con las armas de la legalidad, que se plasmaría mediante la sanción de un paquete de leyes –donde, por supuesto, sobresaldría la ley 8871–, aunque todo el contenido de las mismas guardaba importancia en el marco de la lógica sobre la que se fundaba el sistema propuesto. Consecuentemente, los cambios significativos para el país requerían tiempo y elaboración; tal como lo manifestaba Indalecio Gómez, quien sostenía una política que aspiraba a la transformación y a las mejoras ordenadas y paulatinas, que llevarían a la Argentina hacia el rumbo del porvenir, pero sin grandes conmociones ni revoluciones.

III. Indalecio Gómez abogó por el respeto de las instituciones, sobre la base de la supremacía de las normas constitucionales. Un ejemplo de ello lo exhibió durante su marcha por la reforma electoral, donde comunicó el juicio de que la misma era acorde a la normativa prevista en la Norma Fundamental. En dicha instancia, patrocinó la defensa de valores como

⁵²⁹ El presidente Roque Sáenz Peña describía ante la Asamblea Legislativa Nacional, el 12 de mayo de 1911, cuál era el cometido de la gestión que presidía: “(...) dar efectividad irrevocable a nuestras instituciones republicanas por la plena verdad del sufragio.” (Obra citada. Página 106.)

⁵³⁰ En su célebre obra *Bases* el tucumano expresaba: “Una simple cosa distingue al país civilizado del país salvaje; una simple cosa distingue a la ciudad de *Londres* de una *toldería* de la *Pampa*: y es el respeto que la primera tiene a su gobierno, y el desprecio cínico que la horda tiene por su jefe. (...) Mientras haya hombres que hagan título de vanidad de llamarse *hombres de revolución*; en tanto que se conserve estúpidamente la creencia, que fue cierta en 1810, de que la sana política y la revolución son cosas equivalentes; en tanto que haya publicistas que se precien de *saber voltear ministros a cañonazos*, mientras se crea sinceramente que un conspirador es menos despreciable que un ladrón, pierde la América española toda la esperanza a merecer el respeto del mundo.” (ALBERDI, Juan Bautista, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Francisco Cruz, Buenos Aires, 1914. Páginas 244 y 245.)

la veracidad y la transparencia en la gestión de los gobernantes, en contraposición con situaciones de hecho relacionadas con el fraude, la corrupción y la manipulación, especialmente, en el marco del sufragio. Las instituciones de la República impondrían límites a las autoridades y, en particular, los representantes elegidos debían emanar de la voluntad de la ciudadanía y no de quienes detentaban el poder, de allí que vislumbraba la necesidad de la formación de los partidos políticos.

En diversas ocasiones él aludió al “sano ejercicio de la democracia” y, también, a la necesidad de que el país alcance una “democracia libre”. Esto implicaba que las reglas de juego habrían de ser claras y la esperanza de triunfo en las elecciones sería real, lo que avivaría la participación ciudadana en los partidos políticos y en los comicios. Los gobernantes cumplirían un mandato legal y determinado, mientras que las instituciones habrían de perdurar y de sostenerse en el tiempo, en un equilibrio sustentado por el principio republicano de gobierno. Por consiguiente, las instituciones debían ser las verdaderas protagonistas del porvenir del país. Siendo que el destino de los hombres era acotado a la limitación de su propia existencia, las obras sólo podrían realizarse a través de las distintas generaciones, donde cada hombre, cada buen ciudadano, podría aportar lo suyo, tal como se desprende de esta apreciación:

“Realicemos todas las obras inspiradas por nuestro corazón, inspiradas por nuestras altas virtudes, y estemos seguros que aunque muertos al día siguiente, los demás hombres se encargarán de terminarlas, y habremos contribuido así al progreso del país.”⁵³¹

También, supo entender como un visionario que el rumbo de los tiempos imponía la participación de las minorías en el poder, acompañando la gestión del presidente Roque Sáenz Peña, quien expresaba ante la Asamblea Legislativa Nacional, en 1911: “La representación de las minorías no sólo traerá al gobierno el concurso solidario de todas las opiniones, sino que ha de crear en los partidos, un interés directo y permanente. Las grandes agrupaciones habrán así de constituirse o de ampliarse, desenvolviéndose por acción propia, con caracteres

⁵³¹ Conferencia de Indalecio Gómez. Ciudad de Córdoba, Teatro Rivera Indarte, 9/8/1915. Éste fue su último discurso, donde homenajeaba la memoria de Roque Sáenz Peña. *Los discursos de Indalecio Gómez: estadista - diplomático - parlamentario*, tomo II, Kraft, Buenos Aires, 1953. Página 491.

verdaderamente orgánicos.”⁵³² Es decir que, de acuerdo a las aspiraciones del Ejecutivo, la reforma acabaría con la unanimidad y el monopolio, consagrando la participación de las minorías, dando vida a los partidos existentes.

Por otro lado, hablando precisamente del poder, puede decirse que las ideas de Gómez eran acordes con la premisa de que “ningún funcionario debía perpetuarse en el ejercicio de un cargo”. En tal sentido, él aludía a la importancia de que no existiera ningún partido oficial, es decir, ninguno de estos últimos debería contar con la colaboración –directa ni indirecta– del gobierno para triunfar en los comicios. Mientras que, en un escenario de transparencia y de libertad electoral, los representantes debían ser elegidos por la voluntad del pueblo, por el designio de la ciudadanía que debía involucrarse comprometidamente en los asuntos públicos. Antes que nada, ello sería posible porque el pueblo se encontraba preparado para votar, tal como él argumentaba en los debates donde aludía al grado de alfabetización de la población.

IV. El escenario de finales del siglo XIX era un momento clave para la conformación social del país, derivado del arribo de una gran cantidad de inmigrantes a la Argentina, donde Gómez defendió la importancia del uso del idioma nacional en la enseñanza. ¿Por qué motivos sostuvo esta idea? Pues, bien, por la relevancia que poseía el idioma para el ejercicio de los derechos políticos. Como he mencionado en el capítulo correspondiente⁵³³, este pensamiento se relaciona con el criterio de la jurisprudencia más reciente en la materia, donde los magistrados destacaron que el conocimiento del idioma nacional resulta necesario para el ejercicio de los derechos políticos; en tanto que, el mismo también se vincula con una leal voluntad de arraigo o intención de afincamiento en nuestro país, al tratarse de un presupuesto que hace a la integración social de quien pretende obtener la ciudadanía local.⁵³⁴ Entiendo que esta idea también se familiariza con el criterio de Joaquín V. González, una figura clave de aquella época, quien aludía al fortalecimiento de la nacionalidad y a la creación de una cultura humana, como parte de las finalidades de la escuela pública, en pos de que el pueblo pueda gobernarse a sí mismo.

⁵³² Roque Sáenz Peña, *La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952. Página 108.

⁵³³ En el capítulo *DISERTACIONES DE INDALECIO GÓMEZ EN EL CONGRESO*, ubicado en la Parte I de esta investigación.

⁵³⁴ Causa n° 7683/2013/CA1 – “Chen Xuebao s/ solicitud de carta de ciudadanía” – CNCIV Y COMFED – SALA III – 28/6/2016.

Ahora, volviendo al salteño, para éste las virtudes ciudadanas no necesariamente debían ser innatas, ya que las mismas podrían cultivarse y desarrollarse con esfuerzo y con dedicación. Es decir, él consideraba que en las instituciones educativas podrían sembrarse las más nobles virtudes del carácter argentino. De la misma manera, los gobernantes también debían desplegar similares virtudes, tratando a los representados con respeto, sin recurrir a la opresión del pueblo y, mucho menos, a la tiranía o a la dominación.

En este espacio considero oportuno reproducir la hipótesis que he planteado al inicio de esta investigación: “La gestión pública de Indalecio Gómez fue relevante en el proceso de reforma electoral, llevado a cabo a comienzos del siglo XX. Existe correspondencia entre sus propuestas y uno de los principales intereses de la tradición republicana, es decir, el compromiso de la ciudadanía en los asuntos públicos. Puesto que, para él la eficacia de la administración del Estado depende del grado de participación ciudadana.” Precisamente, en concordancia con esta aseveración Gómez expresaba que para el progreso del país y para la grandeza de la República no era suficiente la existencia de una buena legislación. Más bien él aludía al “progreso moral de los pueblos” para lo que, esencialmente, era necesaria la existencia de un componente ético; en tanto que, dicha capacidad consistía en la disposición para la acción colectiva que se materializaba en el respeto mutuo entre los ciudadanos, en la obediencia a la ley y a la autoridad. De esto puede discurrirse que la observancia moral era un factor primordial para el avivamiento de la ciudadanía que él, como funcionario público, pretendía promover.

Y, como indiqué en las líneas previas, estas virtudes ciudadanas no necesariamente debían ser nativas, si no que podrían desarrollarse con la voluntad y la perseverancia, lo que indudablemente trazaba un panorama más esperanzador en el marco del propósito de los reformadores, quienes pretendieron dejar sancionado un marco normativo que sostuviera el funcionamiento del sistema representativo de gobierno; de allí en más, existían recursos – como la educación– que permitirían reanimar los valores cívicos en las personas, para así alcanzar la grandeza de la República. De tal modo, Gómez consideraba que los derechos de los ciudadanos eran medios para cumplir con sus deberes, procurando por el bien del país; mientras que, el primero de todos los deberes era que “los ciudadanos concurren a la formación de su buen gobierno”. Puesto que, el ausentismo en los sufragios era una manifestación de la apatía ciudadana que quebrantaba el sistema democrático del país.

V. He podido vislumbrar que Indalecio Gómez asumió sus obligaciones como funcionario público con compromiso, prudencia, empeño y dedicación; en tanto que, esta apreciación puede justificarse mediante la lectura de los diferentes debates parlamentarios en los que él intervino. De tales disertaciones se extrae una conclusión general: él se preparaba e instruía, profundizando en las temáticas que debían abordar en el Congreso, no era un improvisado. De la misma forma asumió sus obligaciones en el proyecto de Sáenz Peña hasta alcanzar el cometido perseguido y, al poco tiempo, ante la enfermedad del Presidente, se retiró de su función ministerial sin pretender mayores cargos, ni buscar un ascenso protagónico en el escenario político. Simplemente, él fue servidor de un proyecto gubernamental, donde logró el cometido de materializar los propósitos del Poder Ejecutivo, donde el más importante fue, sin dudas, la reforma electoral de 1912. Considero que estas palabras de Piedra Buena resumen cuál había sido el aporte del salteño a la vida política argentina:

“(…) el aporte del doctor D. Indalecio Gómez al sistema político nacional, signado por: un claro humanismo cristiano, humildad y dotes de estadista, constituye una fuente inagotable de enseñanzas morales y prácticas para las generaciones de ciudadanos comprometidos con la cosa pública.”⁵³⁵

Sus cualidades morales han sido descriptas por quienes escribieron sobre su vida. Desde muy temprana edad absorbió los principios de la fe, en el seno de una familia católica y, luego, al cursar sus estudios secundarios en el Seminario Conciliar de Sucre tuvo de profesor a Fray Mamerto Esquiú. Es probable que este último lo haya influenciado en cuanto al respeto por la Constitución Nacional y, en particular, por el orden que generaba este cuadro normativo. Ya que, como he mencionado anteriormente, a través de sus intervenciones públicas Indalecio Gómez defendió los preceptos constitucionales y las instituciones del país, manifestando con ímpetu sus discrepancias con el desorden y la anarquía. Para él era necesario que la situación interna de la Argentina se encamine en las sendas de la paz y del orden definitivo.

⁵³⁵ PIEDRA BUENA, Carlos A., *El aporte de Indalecio Gómez a la Ley Sáenz Peña*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, tomo II, Buenos Aires, 2011.

Sin embargo, el salteño no recurrió a la crítica ni a la agresión verbal como un medio para darle mayor impulso a sus ideas; por el contrario, tal como describe Dell'Oro Maini, no existen palabras de Gómez dirigidas hacia el pasado, para señalar los errores o los vicios de los funcionarios anteriores.⁵³⁶ Más bien, el entonces Ministro del Interior, abocado exclusivamente a la misión que le había encomendado el Gobierno, se encargó de adaptar lo ya conocido en materia electoral —es decir, la doctrina nacional e internacional junto a las experiencias prácticas ya conocidas— a las exigencias de las situaciones por las que atravesaba el país.

Más allá de su entusiasmo por la implementación de las innovaciones que promovía, puede decirse que Gómez mantuvo una visión realista de las circunstancias y de las posibilidades. A modo de ejemplo, él tenía sus reparos respecto a la formación de los partidos políticos, a pesar de saber que resultaban claves para darle vida orgánica a la democracia; pues, él vaticinaba que una vez organizados dichos partidos y las diversas agrupaciones con la correspondiente representación en el Congreso, las cosas no habrían de ser tan fáciles para el Poder Ejecutivo, pues se presentaría el problema de formar con semejante diversidad, la fuerza necesaria para hacer marchar el gobierno. Aunque, como él lo advertía, se trataba de un problema que en aquella época debían afrontar todos los países civilizados del mundo.

VI. Considero que los reformadores obraron con valentía y con determinación, en pos de implementar el modelo que juzgaban más apropiado para alcanzar el fin propuesto. Y dentro de su obra, estimo que merece destacarse su voluntad de “prescindencia”, tal como se denomina al hecho de que el Poder Ejecutivo no habría de tener preferencias por ningún candidato o partido en las elecciones posteriores a la reforma, hasta la elección presidencial de 1916. Esto configuraba una acción objetiva que permitiría a la ciudadanía confiar en las verdaderas intenciones del cambio propiciado desde el Gobierno, en los verdaderos propósitos de garantizar la transparencia electoral; pues, era base y fundamento de la propuesta reformadora que el Poder Ejecutivo mantenga equidistancia y consideración por todos los partidos políticos. Y, en correspondencia con sus palabras, estimo que los reformadores cumplieron con esta promesa, que había sido expuesta en los debates y en las conferencias pertinentes.

⁵³⁶ DELL'ORO MAINI, Atilio, *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*, Kraft, en *Los Discursos de Indalecio Gómez*, tomo I, Buenos Aires, 1953. Página 165.

Más allá del sistema propuesto –la lista incompleta–, que indudablemente representaba una innovación para la época, ellos se animaron a imponer la obligatoriedad del sufragio en la nueva normativa. Este tópico en particular encontró adeptos como detractores. Concretamente, tal como he citado en el capítulo correspondiente⁵³⁷, la jurisprudencia del Máximo Tribunal del país avaló la constitucionalidad de la medida, concerniente a la reglamentación del sufragio como obligatorio y a la imposición de sanciones para los infractores.⁵³⁸ Incluso, como he presentado en el mismo capítulo, en la Convención Nacional Constituyente de 1994 hubo convencionales que también se mostraron a favor de esta medida y, finalmente, la misma quedó impuesta en el artículo 37 de la Constitución Nacional.

Mientras que, en la mayoría de las sentencias judiciales del país y de los artículos doctrinarios que aluden a la materia electoral, se encuentran presentes los argumentos de los reformadores de 1912. O sea, desde dicha reforma hasta la actualidad han surgido controversias que refieren a asuntos de diversa índole, tales como: los partidos políticos – nombre, personalidad jurídica, alianzas–; la difusión de encuestas y de boca de urna; el cupo femenino; la nulidad de elecciones; el derecho a ser elegido y el derecho a votar; la elección de convencionales constituyentes; etcétera.⁵³⁹ Esto refleja que los argumentos de la reforma propiciada por Sáenz Peña e Indalecio Gómez llegaron a convertirse, a través de los años, en una fuente de doctrina perdurable.

VII. Los que tenemos la posibilidad de estudiar proyectos pasados, tenemos también la posibilidad de vislumbrar en la realidad histórica si las expectativas de sus autores y/o promotores se han cumplido. En este sentido, considero que la reforma electoral nos permite extraer algunas conclusiones respecto de lo acontecido en el corto plazo. Así, considerando que en distintos países desde comienzos del siglo XX existió un avance en los sistemas representativos –especialmente, en la pretensión de incluir a las minorías–; al mismo tiempo, puede decirse que aconteció un fenómeno social caracterizado por el vigor alcanzado por las multitudes. Por ejemplo, estimo que Ortega y Gasset ha realizado una detallada descripción de

⁵³⁷ En el capítulo *LA OBLIGATORIEDAD DEL SUFRAGIO*, ubicado en la Parte III del Desarrollo de esta investigación.

⁵³⁸ T. 168 P. 130 – “Esquivel, Héctor Darío” – CSJN – 17/5/1933.

⁵³⁹ Este tema puede ampliarse ingresando en el Boletín temático sobre *Derecho Electoral* de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Secretaría de Jurisprudencia, 2014. Disponible en <http://old.csjn.gov.ar/data/electoral1.pdf>

este fenómeno en su célebre obra *La rebelión de las masas*⁵⁴⁰. En consecuencia, si prestamos atención a las características del hombre de la época: ¿el “hombre-masa” descrito por el autor era parte de la realidad social argentina? Y, siendo ello así, ¿dicho hombre era capaz de insertarse en el juego democrático pretendido por los reformadores, que perseguía el afianzamiento del sistema representativo y republicano? Luego, como respuesta a estas preguntas es dable advertir que mediante la imposición de las masas, también tenderían a desaparecer la libertad política y los grupos opositores; sin lugar a dudas, la ausencia de calificación, de compromiso cívico y de otros componentes –como los señalados por el autor– habían colocado a las masas en un espacio que parecía lejano al esfuerzo y a la dedicación, pues estos hombres se encontraban satisfechos con los medios que les proveía el presente, al punto en que no deseaban nada más, ni poseían mayores aspiraciones que ello.

Tal como he mencionado, el siglo XX fue una época caracterizada por grandes avances en el tema electoral, cuando el mundo occidental parecía encaminarse hacia el voto secreto y hacia el sufragio universal. No obstante, me cuesta creer que el propósito de quienes propiciaron reformas en el plano electivo se viera satisfecho en el ámbito de la “democracia de masas”. Por el contrario, en tales circunstancias es fácil observar que el auge de la aglomeración también atentaría contra las minorías, cuando todo individuo diferente tendería a ser eliminado.⁵⁴¹ Indalecio Gómez no llegó a vislumbrar por completo el fenómeno descrito, ya que falleció en el año 1920; aunque, por cierto, resulta penoso que todas sus aspiraciones, muchas de ellas fundadas en el valor del componente cívico para la conformación de los gobiernos, se vieran truncadas por este contexto social que, considero, no fue ajeno a la Argentina. Inevitablemente, a lo largo del siglo XX se sucedieron diferentes acontecimientos en el país que implicaron revueltas y agitaciones sociales, lejos de la armonía social y del orden anhelados por Gómez.

⁵⁴⁰ La obra fue escrita por José Ortega y Gasset –uno de los filósofos y ensayistas españoles de mayor influencia durante la primera mitad del siglo XX–. Se comenzó a publicar, primero, en forma de artículos en un diario madrileño –El Sol– en el año 1927 y, luego, en el formato de libro durante el año 1929.

⁵⁴¹ Mediante estas palabras Ortega y Gasset describía esta situación: “Nada acusa con mayor claridad la fisonomía del presente como el hecho de que vayan siendo tan pocos los países donde existe la oposición. En casi todos una masa homogénea pesa sobre el Poder público y aplasta, aniquila todo grupo opositor.” (ORTEGA Y GASSET, José, *La rebelión de las masas*, Hyspamérica Ediciones Argentina, Buenos Aires, 1983. Página 88.)

VIII. Entre las frases más resonantes que han trascendido la esfera de los debates legislativos, en el marco de la reforma de 1912, puede recordarse esta alusión del Ministro del Interior: “El espíritu cívico está muerto; nuestra democracia es nula; el pueblo no vota.”⁵⁴² De este modo, el salteño describía cuál era el estado real de la democracia en aquella época, ante la ausencia de comicios sanos y dentro del entorno de un modelo corrompido. Es dable observar que dicha situación contrastaba con el verdadero sentido conceptual de la democracia que, como forma de gobierno, apunta a la aspiración del autogobierno popular. Por consiguiente, el ejercicio del sufragio implica un paso elemental para conformar las aspiraciones de este patrón.

Finalmente, de acuerdo a la hipótesis planteada al inicio y sobre la base de toda la información recopilada sobre Indalecio Gómez, que permite recapitular su pensamiento, es posible afirmar que para él, particularmente, la eficacia de la administración del Estado dependía del grado de participación ciudadana en los asuntos públicos. Así, en el marco de la reforma electoral de principios del siglo XX, cuando debía encausarse la vida orgánica de la democracia y del sistema representativo de gobierno en el país, el primero de todos los deberes cívicos era que los ciudadanos concurran a los comicios.⁵⁴³

⁵⁴² Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

⁵⁴³ En otros términos, él lo calificaba como la concurrencia a la formación del “buen gobierno”, de esto derivaba la posibilidad de cambiar aquel estado de cosas denunciado, que hacía que los gobernantes sean elegidos desde el mismo poder.

BIBLIOGRAFÍA

a) Bibliografía general

- ALBERDI, Juan Bautista, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1966.
- ALBERDI, Juan Bautista, *Derecho Público Provincial*, Facultad de Derecho, UBA, La Ley, Buenos Aires, 2007.
- AMAYA, Jorge A., *Democracia y minoría política*, Buenos Aires - Bogotá, 2014.
- AUZA, Néstor Tomás, *Aciertos y fracasos sociales del catolicismo argentino*, Editorial Docencia, Buenos Aires, 1987.
- AUZA, Néstor Tomás, *Católicos y liberales en la generación del ochenta*, Educa, Buenos Aires, 2007.
- BAROVERO, Diego Alberto, *Reforma Electoral: el Acuerdo Yrigoyen-Sáenz Peña*. Disponible en versión gratuita y texto completo en: <http://institutoyrigoyen.tripod.com/refelectoral.htm>
- BOTANA, Natalio R., *El orden conservador*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1985.
- BOTANA, Natalio R., *La tradición republicana; Alberdi, Sarmiento y las ideas políticas de su tiempo*, Sudamericana, Buenos Aires, 1984.
- CÁRCANO, Miguel Ángel, *Sáenz Peña, la revolución por los comicios*, Eudeba, Buenos Aires, 1977.
- DALLA VÍA, Alberto Ricardo, *El Juicio del Siglo en el Segundo Centenario*, artículo publicado en *El Juicio del Siglo*, Edición Comentada, Alberto R. Dalla Vía, Jorge R. Vanossi, Eudeba, Buenos Aires, 2011.
- DALLA VÍA, Alberto Ricardo, *La participación política y la reforma electoral en Argentina*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Buenos Aires, 2011. Disponible en versión gratuita y texto completo: <http://www.ancmvp.org.ar/user/files/06%20Dalla%20V%C3%ADa.pdf>
- GONZÁLEZ, Joaquín V., *El Juicio del Siglo*, Edición Comentada, Alberto R. Dalla Vía, Jorge R. Vanossi, Eudeba, Buenos Aires, 2011.

- GONZÁLEZ, Joaquín V., *La Reforma Electoral Argentina 1901-1902*, Imprenta Didot, Buenos Aires, 1903.
- HALPERÍN DONGHI, Tulio, *Vida y muerte de la República verdadera (1910-1930)*, Buenos Aires, Ariel, 1999.
- LEOCATA, Francisco, *Las ideas filosóficas en Argentina, desde los orígenes hasta 1910*, Instituto Salesiano, Buenos Aires, 1996.
- LÓPEZ, Mario Justo, *Alberdi y la realidad nacional*, Astrea, Buenos Aires, 1972.
- NINO, Carlos Santiago, *Fundamentos de Derecho Constitucional*, Astrea, Buenos Aires, 1992.
- NINO, Carlos S., *Fundamentos de derecho constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional*, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2002.
- ORTEGA Y GASSET, José, *La rebelión de las masas*, Hyspamérica Ediciones Argentina, Buenos Aires, 1983.
- ROMERO, José Luis, *Las ideas políticas en Argentina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1946.
- SAGÜÉS, Néstor P., *Manual de derecho constitucional*, Editorial Astrea, Buenos Aires-Bogotá, 2012.
- SALAS, Rubén Darío, *El discurso histórico-jurídico y político-institucional en clave retórico-hermenéutica. Del Clasicismo Ilustrado a la Post-Modernidad*, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Buenos Aires, 2004.
- SÁNCHEZ VIAMONTE, *Compendio de Instrucción Cívica*, Editorial Kapelusz, Buenos Aires, 1958.
- SANGUINETTI, Horacio, *Curso de derecho político*, Astrea, Buenos Aires, 1986.
- SOLÁ, Miguel, *Diccionario Histórico Biográfico de Salta*, Editorial de la Legislatura –Edición Oficial–, Salta, 1964.
- VANOSSI, Jorge Reinaldo, *La Ley Sáenz Peña: Un momento culminante de la Revolución de Mayo de 1810*, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Acto de conmemoración del Centenario de la Ley Sáenz Peña, en el recinto del Antiguo Congreso Nacional, sede de la Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, 14 de agosto de 2012. Disponible en versión gratuita y texto completo: www.ancmyp.org.ar/user/files/08%20Vanossi12.pdf

b) Bibliografía específica. Indalecio Gómez

- BARREDA LAOS, Felipe, *Roque Sáenz Peña*, Talleres Gráficos Lombardi y Cía., Buenos Aires, 1954.
- DELL'ORO MAINI, Atilio, *La vida ejemplar de Indalecio Gómez*, Kraft, Buenos Aires, 1953.
- *Los discursos de Indalecio Gómez: estadista - diplomático - parlamentario*, –2 tomos–, Kraft, Buenos Aires, 1953.
- PIEDRA BUENA, Carlos A., *El aporte de Indalecio Gómez a la Ley Sáenz Peña*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Tomo II, Buenos Aires, 2011. Disponible en versión gratuita y texto completo: <http://www.ancmyp.org.ar/user/files/Piedra%20Buena.pdf>
- SÁNCHEZ DE LORIA PARODI, Horacio M., *Indalecio Gómez y su época: sus ideas político-jurídicas*, Cathedra Jurídica, Buenos Aires, 2012.

c) Bibliografía específica. Republicanismo. Civismo

- BÉJAR, Helena, *El corazón de la república*, Paidós, Barcelona, 2000.
- BERTOMEU, María Julia y DOMÈNECH, Antoni, *Algunas observaciones sobre método y substancia normativa en el debate republicano*, artículo publicado en *Republicanismo y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco.
- BOTANA, Natalio, *El primer republicanismo en el Río de la Plata, 1810-1826*, en Izaskun Álvarez Cuartero et Julio Sánchez Gómez (eds.), *Visiones y revisiones de la Independencia americana*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 2007.
- COLEMAN, Janet, *El concepto de república. Continuidad mítica y continuidad real*, texto publicado en Revista Res Pública, N° 15, 2005. Página 38. Disponible en versión gratuita y texto completo: <http://revistas.um.es/respublica/issue/archive>
- CONSTANT, Benjamin, *Del espíritu de conquista*, Tecnos, Madrid, 1988.

- ENTIN, Gabriel, *De la república desincorporada a la república representada. El lenguaje republicano durante la revolución del Río de la Plata*, en Marisa Muñoz y Patrice Vermeren (comp.), Coloquio Internacional Repensando el Siglo XIX desde América Latina y Francia. Homenaje al filósofo Arturo A. Roig, Colihue, Buenos Aires, 2009. Disponible en: <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/entin1.pdf>
- GARGARELLA, Roberto, *El republicanismo y la filosofía política contemporánea*, texto publicado en *Teoría y filosofía política, la tradición clásica y las nuevas fronteras*, Atilio A. Boron (compilador), CLACSO, Buenos Aires, 2001.
- GODOY ARCAÑA, Oscar, *Republicanismo, liberalismo y democracia* –conferencia dictada por el autor–, Estudios Públicos, Nro. 99, Santiago, Chile, invierno 2005.
- HAMILTON, Alexander, MADISON, James, JAY, John, *El Federalista*, Fondo de Cultura Económica, México, 1943.
- HAMPSHER-MONK, Lain, *Historia del pensamiento político moderno. Los principales pensadores políticos de Hobbes a Mark*, Ariel, Madrid, 1996.
- HUNTINGTON, Samuel Phillips, *¿Quiénes Somos?: los desafíos a la identidad nacional estadounidense*, Paidós, Buenos Aires, 2004.
- KETCHAM, Ralph, *Escritos antifederalistas y debates de la Convención constitucional de EE.UU.*, Hacer Editorial, Barcelona, 1996.
- MANENT, Pierre, *Historia del pensamiento liberal*, Emecé, Buenos Aires, 1990.
- MEDRANO, José María, *Para una Teoría General de la Política*, EDUCA, Buenos Aires, 2012.
- MERQUIOR, José Guillermo, *Liberalismo viejo y nuevo*, Fondo de Cultura Económica, México DF, 1993.
- PEÑA, Javier, *Ciudadanía republicana y virtud cívica*, artículo publicado en *Republicanismo y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco.
- PEÑA, Javier, *El retorno de la virtud cívica*, Universidad de Valladolid. Disponible en versión gratuita y texto completo: <http://www.saavedrafajardo.org/Archivos/Contrastes/E01/ContrastesE01-05.pdf>
- PETTIT, Philip, *La libertad republicana y su trascendencia constitucional*, artículo publicado en *Republicanismo y Democracia*, Niño y Dávila editores, Madrid, 2005. Compiladores María Julia Bertomeu, Antoni Domènech y Andrés de Francisco.

- PETTIT, Philip, *Keeping republican freedom simple. On a Difference with Quentin Skinner, Political Theory*, vol. 30, no. 3, Junio, 2002.
- PETTIT, Philip, *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Paidós, Barcelona, 1997.
- POCOCK, John G. A., *El momento maquiavélico. El pensamiento político florentino y la tradición republicana atlántica*, Tecnos, Madrid, 2002.
- SANDEL, Michael, *Justicia, ¿Hacemos lo que debemos?*, Debate, Barcelona, 2011.
- TENA, Jordi, *La virtud cívica como concepto sociológico. Definición y extensión social*, Revista Internacional de Sociología (RIS), Vol. 68, nº 3, Septiembre-Diciembre, 555-575, 2010.

d) Bibliografía específica. Derecho electoral

- DALLA VÍA, Alberto, *Los Sistemas Electorales*, “Anales” de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Buenos Aires, 2008. Disponible en versión gratuita y texto completo: <http://www.ancmyp.org.ar/user/files/09Dallavía.pdf>
- FERNÁNDEZ, Mario y THOMPSON, José, *El voto obligatorio*, artículo publicado en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson (compiladores), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica. México, 2007.
- GARCÍA ROCA, Javier y DALLA VIA, Alberto, *Los derechos políticos y electorales: un orden público democrático*, La Ley, Buenos Aires, 2013.
- NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- OROZCO, Jesús y WOLDENBERG, José, *Ética y responsabilidad en el proceso electoral*, artículo publicado en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson (compiladores), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg,

International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica. México, 2007.

- SAGÜÉS, Néstor P., *Manual de derecho constitucional*, Editorial Astrea, Buenos Aires - Bogotá, 2012.

e) Bibliografía documental

- AUZA, Néstor Tomás, *Documentos para la enseñanza de la historia argentina*, volumen 2 –1890-1930–, Ediciones Pannedille, Buenos Aires, 1971.
- BOTANA, Natalio R. y GALLO, Ezequiel, *De la República posible a la República verdadera; 1880-1910*, Ariel, Buenos Aires, 1997.
- Cámara de Diputados de la República Argentina, *La Memoria Legislativa Argentina*, Archivo Histórico. Disponible en: <http://www.archivodiputados.gov.ar>
- CANDIOTI, Marcial R., *Bibliografía doctoral de la Universidad de Buenos Aires y Catálogo cronológico de las Tesis en su Primer Centenario 1821-1920*. Buenos Aires, 1920.
- Debates parlamentarios, Ley N° 8871. Disponible en: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/adebates.htm>
- Ministerio del Interior, Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales, *Historia Electoral Argentina (1912-2007)*, diciembre de 2008. Disponible en versión gratuita y libre: http://www.mininterior.gov.ar/asuntos_politicos_y_alectorales/dinap/publicaciones/
- S.S. León XIII, *Encíclica Libertas Praestantissimum* –sobre la libertad humana–, Roma, junio, 1888.
- S.S. León XIII, *Encíclica Rerum Novarum* –sobre la situación de los obreros–, Roma, mayo, 1891.
- Roque Sáenz Peña, *La Reforma Electoral y temas de política internacional americana*, Selección de escritos, discursos y cartas, con una noticia biográfica y varias notas, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1952.

f) Sitios de Internet. Legislación y jurisprudencia

- www.boletinoficial.gob.ar
- www.cij.gov.ar
- www.csjn.gov.ar
- www.electoral.gov.ar
- www.eldial.com.ar
- www.infoleg.gov.ar
- www.oas.org/es

g) Notas periodísticas

- www.clarin.com
- www.lanacion.com.ar