106-P
9-2-9

Buenos Aires, 11 de febrero de 1949.

Al señor Presidente de la
Convención Reformadora de la Constitución,
Cnel. Domingo A. Mercante
S / D.

En nombre de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, que presido, tengo el honor de dirigirme al señor Presidente para hacerle llegar, con el más sano propósito de colaboración, las reflexiones que le sugiere el proyecto de modificaciones a nuestra Constitución, que se halla a estudio de la H. Convención de su digna presidencia.

El nuevo texto del artículo 17 de la Constitución Nacional, de acuerdo con el proyecto de reformas, dispone que la Nación garantiza la propiedad como función social, y que en consecuencia la misma estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad general. Este enunciado incorpora a nuestra ley fundamental una doctrina reiteradamente expuesta por el Excmo. señor Presidente y afirmada por las más modernas corrientes del pensamiento político, jurídico y económico, las cuales ven en la limitación de la propiedad individual en beneficio de la comunidad, el único medio de salvar a nuestra civilización de la amenaza de las fuerzas que, inspiradas desde fuera de sus fronteras, trabajan por su destrucción.

Consideramos sin embargo que ese texto necesita ser completado con una afirmación expresa e inequívoca de los derechos del propietario. Si bien es verdadero que el interés de la colectividad tiene una influencia cada vez mayor en las relaciones económicas dentro del mundo actual, no puede desconocerse que la propiedad privada, como tal, responde origina-

./.

riamente a un interés individual. Ese interés individual, que en sí mismo no es dañoso ni reprobable -lo dañoso, lo reprobable, es el abuso- y que por el contrario, ha hecho la grandeza material de nuestra civilización, es merecedor de protección a igual título que el interés general. En caso contrario, esto es, si sólo se restringe y se somete a contribuciones y obligaciones la propiedad, pero no se la garantiza, desaparecerían los alicientes para ella, y el progreso social se resentiría en forma irreparable. Esto es tanto más evidente cuanto que, con excelente visión de las necesidades nacionales, el nuevo artículo de la Constitución que se intercala inmediatamente antes del artículo 18 preceptúa que la actividad económica, con la sola excepción de la importación y exportación, se organizará conforme a la libre iniciativa privada. Ello significa que el Estado afirma los principios esenciales sobre los cuales se ha fundado económicamente el mundo occidental, y nuestro país, como parte de ese mundo. Ahora bien, la propiedad privada es sin duda el más esencial de esos principios; de su estructuración haciéndola accesible a todos, y garantizándola ampliamente, surgió el progreso extraordinario que distingue a nuestra civilización de todas las demás, y de cuyos beneficios participan hoy todos los pueblos.

En tales condiciones, creemos preciso afirmar en forma expresa en el texto constitucional las garantías que se acuerdan a la propiedad. Más visible se torna tal necesidad cuando se advierte que en la legislación universal contemporánea prevalece la tendencia a limitar la propiedad. En efecto, si la Constitución sienta solamente la norma de que la propiedad es una función social, sin acordarle garantías específicas, y remite a la ley la determinación de las contribuciones, restricciones y obligaciones que pesarán sobre ella, podría en el futuro llegar a dictarse una legislación que redujera la propiedad a un mero enunciado nominal, sin validez material alguna.

Las constituciones se dictan con fines en cierto

./.

modo permanentes, y para tener vigencia durante un período más o menos prolongado. Si en el futuro otros hombres con ideas muy distintas llegaran al poder, podría dictarse una legislación como la que arriba señalamos. Es ese un riesgo que no por hipotético debe dejar de ser considerado, ya que en la augusta misión de asegurar a la República Argentina una nueva Constitución sabia, justa y progresista, cabe prever las contingencias que podrá depararnos un futuro vinculado a la azarosa situación del mundo y garantizar las instituciones sobre las cuales se afirma y habrá de seguir afirmándose la grandeza de la Patria.

Es probable que al acentuarse en el nuevo texto del art. 17 las limitaciones al derecho de propiedad, sin establecerse correlativamente las garantías de su ejercicio, se haya tenido en cuenta los abusos que aún están en la memoria de todos y que permitió una interpretación literal de la redacción anterior. Esos abusos, unánimemente reprobados, fueron posibles por el carácter unilateral del texto, que afirmaba la inviolabilidad de la propiedad sin fijarle límites precisos, pero no son en sí inherentes a las garantías que deben rodear a la propiedad dentro del sistema económico y social estructurado por nuestra Constitución y nuestras leyes. Por el contrario, el mantenimiento en forma expresa, dentro de la nueva Carta fundamental, de las garantías a la propiedad, correlacionadas con las restricciones y límites que consigna el nuevo artículo 17, permitirá llegar a la ideal fórmula de equilibrio que, asegurando la subsistencia de las instituciones fundamentales del derecho privado, permita adaptarlas a las necesidades sociales de manera que se obtenga el máximo de beneficios, en cada circunstancia, para la comunidad y para el individuo.

Creemos que esa fórmula puede hallarse y que sus fecundos resultados se harán sentir, no sólo en nuestro tiempo, sino en el largo futuro que esperamos tenga la nueva Constitución. Compenetrados de esos elevados y patrióticos propósitos ofrecemos nuestra colaboración, en la certidumbre de que de tal manera habremos reali-

./.

zado nuestro modesto aporte a la magna tarea en que está hoy empeñada la Convención Constituyente, concentrando el interés de todos los habitantes de nuestra tierra.

Por razones básicamente análogas a las apuntadas, ha sido también motivo de cuidado y reflexión para nosotros el proyectado nuevo artículo que se intercalaría inmediatamente antes del artículo 18, en cuanto el mismo establece que la importación y exportación estarán a cargo del Estado, de acuerdo a los límites y al régimen que se determine por la ley. Parece indudable que el propósito que ha inspirado ese texto es el de someter al contralor del Estado la importación y exportación, pero sin que necesariamente todo el comercio de esos ramos sea ejercido directamente por el Estado. Ello surge con toda claridad, en nuestra opinión, del análisis de otras disposiciones del mismo artículo y del espíritu general que informa el proyecto de reformas. Así, el artículo a que nos referimos estatuye que el Estado podrá intervenir en el dominio económico y monopolizar determinada industria o actividad, con lo cual sólo establece una facultad que podrá o no ser ejercida según las circunstancias, pero que no debe ser cumplida imperativamente con carácter general y permanente. Igualmente, en ese artículo se determina que los servicios públicos serán nacionalizados, pero sólo prevé la posibilidad de que sean estatificados sin hacerla obligatoria; de manera que los servicios públicos, cuya importancia para todos los órdenes de la vida nacional es por lo menos igual -si no superior- a la de las actividades de importación y exportación, podrán ser prestados por particulares como norma general.

Por lo demás, el texto que estamos considerando, al expresar que la importación y exportación estarán a cargo del Estado, condiciona los alcances de esa disposición al agregar que ello se hará "...de acuerdo a los límites y al régimen que se determine por la ley...". Creemos que ello significa que el Estado no habrá de ejercer el monopolio de la importación y exportación, pues de ser

./.

ello así se habría dicho en forma expresa y sin determinar que la ley fijará los límites de la actividad estatal en la materia.

El justo y acertado propósito de impedir que desde el exterior se lleven a la práctica medidas discriminatorias o perjudiciales para nuestra economía, que ha inspirado el texto que comentamos, podría tener eficiente realidad legal sin que surgiera la posibilidad de una confusión que convirtiera al Estado en monopolista del comercio exterior.

Al legislador, y sobre todo al legislador que nos dará una nueva ley de las leyes, corresponde prever la posibilidad de que se presenten circunstancias distintas y que en tal supuesto no sea interpretada la norma constitucional en un sentido distinto al que la inspiró.

La actual redacción del artículo nuevo relativo a la actividad económica podría llevar en un futuro eventual a eliminar absolutamente la iniciativa privada de las funciones de importación y exportación. Ello significaría un daño irreparable para le numerosa legión de hombres que, en todos los puestos, han servido bien y lealmente al país vinculando su producción con el extranjero, abriéndole mercados, y suministrando a la Nación los elementos indispensables para su progreso. No creemos que porque en algunos casos se hayan cometido transgresiones, pueda llegar a encararse la posibilidad de suprimir en absoluto el concurso de la actividad individual en las relaciones económicas del país con las demás naciones, perdiéndose el aporte de la capacidad, la experiencia, la organización de los hombres que cumplen esas funciones. Creemos, eso sí, que cabe hacer honor al patriotismo y a la dedicación de esos hombres, permitiéndoles continuar con sus tareas, de indiscutible utilidad general, bajo el contralor del Estado, al amparo de una norma constitucional inequívoca que les proteja y haga posible que sigan contribuyendo al engrandecimiento nacional, del cual han sido artesanos en todo momento.

La aclaración del nuevo artículo proyectado, esta-

./.

bleciendo que la actividad económica privada podrá también ejercerse en la importación y exportación, sometida al contralor del Estado, permitiría que se cumplieran los propósitos enunciados y que, también a este respecto, la obra de la Asamblea Constituyente cumpla plenamente los anhelos generales y organice una Patria más justa y más libre, donde los derechos de cada uno se ejerzan en beneficio común al propio tiempo que personal.

La Argentina, en estos últimos años, ha hecho un gran esfuerzo para alcanzar dos grandes finalidades:

a) Aumentar el nivel de vida de su población por medio de una política social de mejoramiento a la clase trabajadora en general. Esta acción redunda en beneficio directo de las generaciones presentes.

b) Industrialización intensa, obras públicas importantes, mecanización de la agricultura, etc., es decir, un proceso de inversión de capitales para beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre todo de las futuras.

Las dos finalidades indicadas pueden alcanzarse simultáneamente sólo si la renta nacional es suficientemente elevada como consecuencia de una alta productividad del trabajo, una pujante iniciativa y espíritu de empresa, una aplicación de capitales suficientes y un comercio internacional abundante y a precios convenientes.

Si falta uno de los factores aludidos, se hace difícil o imposible alcanzar coetáneamente las finalidades indicadas precedentemente.

Por ello, en lo referente al comercio exterior, el país debe estar en todo momento a tono con la situación internacional, defendiendo sus intereses pero no más allá de lo posible, seleccionando con criterio económico y no burocrático las importaciones, etc.

En lo referente a la productividad del trabajo, mientras es justo reconocer a los trabajadores sus legítimas aspira-

./.

ciones a mejoras, es igualmente justo exigirles cumplimiento estricto de sus obligaciones para que el país no sufra las consecuencias de la incomprensión de los deberes hacia la colectividad, la cual exige la mayor producción posible, la pacífica convivencia y las necesarias jerarquías entre capital y trabajo, entre empresarios y dependientes, en fin, entre todos los factores de la actividad productiva.

En lo referente al espíritu de empresa y aplicación de capitales suficientes, debe reconocerse que nuestro país tiene una situación económica particular, por cuanto recién acaba de superar la faz agrícola-ganadera de su economía para transformarse en economía de tipo mixto agrícola e industrial. En nuestro país quedan todavía ingentes riquezas para explotar, iniciativas para desarrollar y energías que impulsar, todo lo cual hallará un clima favorable a su expansión únicamente si se garantiza el respeto a la propiedad individual y se reconoce el beneficio que deriva de la acción de la iniciativa privada. Nuestro país se halla en condiciones económicas bien distintas a las de otras naciones de Europa, donde todas las posibilidades de explotación están agotadas, las instalaciones industriales son más que suficientes y la tierra explotada hasta sus últimas posibilidades. La Argentina necesita todavía que se formen en ella capitales, es decir, se complete su estructura industrial, se mecanice su agricultura, se construyan viviendas, etc.

La función económica del capital resulta clara: permitir el desarrollo ulterior de nuestro país. Pero el capital cumple también otra función y es de carácter social: el desarrollo industrial, agrícola, etc. que se promueve multiplicando la producción permite obtenerlas más abundantes y más baratas, con lo cual se extiende el número de consumidores con beneficio directo del nivel de vida total de los habitantes del país.

Pero no solamente es necesaria la formación del capital; es imprescindible también que existan hombres dispuestos a emplear los capitales en iniciativas y empresas. Estos hombres renunciarían a su acción si se les ponen trabas y dificultades de todo or-

./.

den y se los considera como explotadores cuando en realidad son los organizadores de la producción.

Desconocer el derecho a la propiedad como derecho natural conduciría a que se pierda el espíritu del ahorro, porque inútil sería tal sacrificio ante la inseguridad en el uso de los bienes. El ahorro debería pues ser impuesto por el Estado con medidas de carácter económico y político contrarias a nuestra manera de pensar.

El capital, que constituye el resultado de productividad anterior no consumida y destinada a nuevas producciones, sólo puede formarse en Estados democráticos, cuando la propiedad se reconoce como derecho natural y básico de la estructura social. Ese capital, una vez formado, se emplea de la manera más provechosa para el bien general, bajo el impulso de la iniciativa particular libre de trabas excesivas. De otra manera, decaerían las iniciativas, se frenaría la explotación de riquezas nuevas, se reducirían las que ya están en explotación y entonces el Estado se transformaría en productor y distribuidor exclusivo.

El reconocimiento de la función económica y social del capital y de la iniciativa privada, que consideramos esencial por la idiosincracia y las condiciones económicas actuales de nuestro país, no nos impide reconocer que el Estado está en su pleno derecho cuando se reserva la facultad de intervenir en la vida económica, para evitar abusos, para impedir la formación de monopolios o para sustituirse a la iniciativa particular cuando falte o sea insuficiente.

Con el espíritu que dejamos brevemente expuesto ofrecemos nuestra decidida colaboración en la seguridad de que nuestros propósitos leales y constructivos, serán así interpretados por esa H. Convención.

Saludo al señor Presidente con mi más distinguida consideración.

BOLSA DE COMERCIO DE BUENOS AIRES

Arturo Besio Novaro
SECRETARIO

José P. Hernández
PRESIDENTE