

**PROGRAMA BUENOS AIRES DE HISTORIA POLÍTICA  
(UBA – UNICEN – UNLP – UNMdP – UNSAM – UNS)**

## **2<sup>das.</sup> Jornadas sobre la política en Buenos Aires en el siglo XX**

Organiza:  
Programa Actores, Ideas y Proyectos Políticos  
en la Argentina Contemporánea  
(IEHS - Facultad de Ciencias Humanas - UNICEN)  
Tandil, 28 y 29 de junio de 2007

### **Las reformas de la Reforma: la cuestión electoral entre 1912 y 1945**

**Ana Virginia Persello (UNR)**

**Luciano de Privitellio (Conicet, Unsam, UBA)**

Las leyes de reforma de 1912 provocaron al menos dos consecuencias para la política argentina por venir. Por un lado, modificaron las reglas del juego político al introducir cuatro elementos fundamentales en la normativa electoral: el secreto, la obligatoriedad, la representación de la minoría mediante el sistema de lista incompleta y el padrón militar. Por otro, se convirtieron en un modelo, una referencia a partir de la cual se midieron y juzgaron las experiencias políticas posteriores a 1912. Una aproximación aún rápida al proceso que siguió a la aprobación de estas leyes hasta el golpe de junio de 1943, muestra que es imposible establecer una línea única de análisis. Por el contrario, tanto los estudios existentes sobre las prácticas electorales que siguieron a la reforma, como los análisis de los mismos protagonistas muestran más bien la multiplicidad de caminos según las provincias y las circunscripciones dentro de ellas. De la misma manera, aunque todos remitieron a ella, en cambio no todos los protagonistas de los debates por venir juzgaron a la reforma de la misma manera, una afirmación que es válida aún en el caso de personajes pertenecientes a un mismo partido.

Nuestro supuesto es que las propuestas de cambio del sistema electoral intentaron, cada una a su manera, solucionar los problemas que, en cada caso, habría dejado sin resolver la reforma de 1912. En efecto: uno de los problemas que suele caracterizar a algunos análisis de la política luego de 1912 es hasta donde se considera a la reforma como un punto de partida que, de ser puramente normativo, se convierte en explicación lisa y llana. Así, quedan ocultos dos problemas que en esta ocasión queremos poner en discusión. En primer lugar, el hecho de que la reforma de 1912 es sólo eso: una ley, que interactúa con otros elementos de la vida política pero que de ningún modo la describe; en segundo lugar, que el olvido de este primer punto ha opacado el hecho de que tanto las prácticas como la normativa electoral fueron objeto de una abundante reflexión que no se detenía ante las críticas más feroces. En ocasiones, este rico debate fue simplificado en una mirada exclusivamente judicial del problema, que sólo parecía revelar la existencia de una aplicación transparente o fraudulenta de la norma. Esta mirada tan simplificadora, que no sería aceptada seguramente para otros casos, como sucede de por ejemplo con la legislación penal, termina por opacar el entendimiento sobre la propia apuesta reformista y su destino, a la vez que achata todo el análisis de la política del período, encorsetada en el formato de un simple expediente judicial. Muy por el contrario, intentaremos mostrar que durante las dos décadas que siguieron a la reforma el tema electoral es amplia y muy libremente discutido, sin mayores prejuicios y ataduras, a la luz de resultados, de prácticas, o de los eventuales “errores” o “lagunas” de las leyes. Toda esta visión crítica involucraba a los propios actores de la política, desde “los partidos”, “los gobernantes” o “la sociedad” hasta los propios “ciudadanos”. Por cierto, resulta evidente que no se trata exclusivamente de un problema académico o jurídico sino, esencialmente, de un conjunto de problemas políticos que van apareciendo a medida que avanzamos en el período. En efecto, las propuestas presentadas en el Parlamento permiten ver no sólo aquello que se pretende modificar, son también el diagnóstico político que sustenta dicha modificación. Es por esta razón que, si bien en principio nuestro objeto no son las prácticas, en cambio ellas aparecen como un dato crucial para comprender la evolución de las propuestas. Son las prácticas o, mejor aún, el diagnóstico que cada actor hace de esas prácticas, las que dan cuerpo a las normas, las vacían de contenido o le asignan contenidos nuevos, y es a partir de ellas que se presenta la necesidad de su reformulación.

## Del entusiasmo a la decepción

Como ha sido reiterado en numerosas ocasiones, la reforma de 1912 fue más que una consagración, una apuesta. Sobre la base de la convicción generalizada que funcionó como sentido común del reformismo, según la cual la política y la sociedad no estaban adecuadamente relacionadas –lo que en términos modernos se expresaría con el giro “crisis de representación”- las leyes discutidas y aprobadas en los primeros meses de la presidencia de Roque Sáenz Peña buscaron resolver este hiato considerado como el origen de muchos de los males del país. Pero, cuál era esa sociedad a la cual la norma debía articular con la política para generar un círculo virtuoso? Los reformistas de 1912 concibieron a la sociedad no como un conglomerado de intereses económicos o grupos sociales diversos (una visión que, en cambio, estuvo claramente presente en la anterior reforma de 1902 y que siguió siendo defendida por su autor, Joaquín V. González, durante el debate en el Senado de 1911)<sup>1</sup>, sino más bien como la encarnación de un conjunto de ideas o principios generales acerca del destino del país que se asociaban vagamente al “progreso”. Esta visión está implícita en la apuesta de Sáenz Peña en favor de los denominados partidos orgánicos, cuyo principal atributo debía ser precisamente su adhesión clara e inequívoca a un conjunto de principios. Menos clara era, en cambio, la naturaleza de esas ideas y principios. A primera vista, la simultánea implantación del sistema de mayoría y minoría podría hacer pensar que los reformadores imaginaban la existencia de un conflicto o al menos un contraste de principios, los cuales serían, de esta manera, canalizados orgánicamente por los nuevos partidos. Dado que, por otra parte, en muchos casos este sistema aparecía vinculado a la formación de un régimen bipartidista de oficialismo y oposición, podría finalmente concluirse que esta controversia era contemplada como un diálogo de dos ideas encarnadas en dos actores. En varias ocasiones, esta visión fue expresada por el propio Sáenz Peña, quién aseguraba no temer a la lucha de ideas.

Sin embargo, las cosas no siempre eran así entendidas. El discurso del diputado José Fonrouge, informante del despacho de la mayoría de la comisión y activo defensor de la ley en los debates, ofrece otra versión de la relación entre ideas y política que, a nuestro entender, está lejos de ser exclusivamente propia y expresa más claramente el

---

<sup>1</sup> . Este tema fue analizado en Luciano de Privitellio “Representación política, orden y progreso. La reforma electoral de 1902”, en *Política y Gestión*, Vol 9, 2006. Revista de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín.

diagnóstico y la expectativa de los reformistas: la existencia –sin dudas deseada– de estos dos partidos no necesariamente estaría vinculada al reconocimiento de la existencia de dos principios en disputa. Por el contrario, Fonrouge celebraba el hecho de que los grandes principios que dividían a los partidos en otras latitudes (como por ejemplo, librecambio contra proteccionismo o la cuestión religiosa), no tenían una presencia real en el país.<sup>2</sup> Por esa razón, Fonrouge estimaba que lo único que podía caracterizar a las agrupaciones opositoras era, justamente, su condición de opositoras y no mucho más que eso: si bien esa oposición era reputada como legítima, en cambio su existencia no parecía derivarse de una verdadera lucha de ideas y principios. Los historiadores contemporáneos, advertirán en las frases de Fonrouge una pista sobre el “consenso liberal” que, si bien a punto de estallar, todavía caracteriza a la visión optimista de los partidarios de la reforma.

Al mismo tiempo, el hecho de que dicho consenso sea postulado de un modo tan claro por el diputado informante, manifiesta lo que entendemos es un elemento crucial de esta versión del reformismo: la convicción acerca de hasta donde existe un “alma de la nación” que esta elite interpretaba, además, del modo más adecuado y transparente. Esta convicción, que pronto chocará con el doble mentís de la crisis civilizatoria abierta por la Gran Guerra y del impacto de la victoria radical,<sup>3</sup> permite agregar un argumento más a la hipótesis de Botana, según la cual la reforma no constituye exactamente un “salto al vacío”.<sup>4</sup> Por el contrario, junto con los recaudos institucionales mencionados por Botana, la convicción de que la oposición no vendría a expresar un verdadero camino alternativo para el país sino simplemente simpatías o afinidades partidarias o incluso personales diferentes está en la base del optimismo del grupo reformador acerca del nuevo diseño institucional que acababan de imponer. Así, la reforma vendría a integrar

---

<sup>2</sup> . “Por otra parte, el sistema de lista incompleta, reúne una gran ventaja, que no debemos perder de vista. Es necesario propender, no a la disolución, sino a la formación de partidos; y no digo de partidos de principios, porque quizás sea una felicidad que no los tengamos en la República. Los partidos de principios se crean en virtud de necesidades. Si aquí no hay las necesidades que determinan la formación de esos partidos, tanto mejor: nos agrupamos alrededor de simpatías, de afectos, de ideales de otro orden, de hombres, porque creemos que ellos van a hacer mejor que otros el bien del país, etcétera. En otras partes, hay partidos, es cierto. Los hay económicos. Esos son grandes partidos. Pero aquí, que no tenemos divergencias de principios económicos ¿por qué hemos de formar un partido de ese género? /.../ De manera que a este respecto, no podremos nunca constituir partidos, por estas razón: porque nuestra característica es la generosidad, es la verdadera fraternidad, somos realmente argentinos en todo nuestro territorio y no nos dividen los intereses pecuniarios; nos domina el sentimiento del amor y del cariño. Partidos religiosos, tampoco se pueden formar, porque nuestra característica es la tolerancia para todas las formas de creencias de acuerdo con nuestra tolerancia...” Diputados, 6 de noviembre de 1911. Salvo el caso del Partido Socialista, al cual, sin embargo, le otorga escasa importancia y deja para el futuro develar si en efecto estaría manifestando la existencia de principios contrapuestos.

<sup>3</sup> Tulio Halperín Donghi, *Vida y Muerte de la República Verdadera*, Buenos Aires, Ariel, 2000

<sup>4</sup> Natalio Botana, *El Orden Conservador*, Buenos Aires, Sudamericana, 1977

a una oposición que, en rigor, tiene mucho de artificial aunque se reconozca su legitimidad. No es difícil imaginar que, en esta línea, los impulsores de la reforma esperaban que el “sufragio libre” y el voto de todos los argentinos habilitados para hacerlo, demostraría la veracidad de esta concepción. Aún cuando desde un comienzo los hechos no siguieran esta predicción, el rol pedagógico atribuido a los partidos tendría como objetivo revelar esta evidencia entre aquellos sectores de la sociedad que aún no podían comprenderlo. Paradoja de una reforma que contiene a la vez una dimensión de mercado y otra pedagógica. De mercado, porque se trata de una apuesta para encarnar en la política las opiniones de la sociedad, tarea para la cual la existencia de varios partidos de ideas es crucial ya que son ellos los que ofrecen al mercado electoral (compuesta por los ciudadanos libres y pensantes) la oferta de ideas disponibles. Pedagógica, porque presupone que los partidos deben enseñar a la ciudadanía no conciente los contenidos del alma progresista de la Nación. Es también evidente que, mientras que en el primer caso se trata aún de mantener una vocación plural (las ideas ofertadas pueden ser muchas y de similar legitimidad), en el segundo caso se identifica la pedagogía con un alma única del cuerpo nacional que, nuevamente, los reformadores asocian casi exclusivamente con su mirada sobre el progreso. Esta doble tensión entre una dimensión liberal y pluralista, y otra que ignora ambos atributos en función de una pedagogía de la “razón” sólo podía ser resuelta a través de la acción de los partidos políticos en un escenario donde la violencia electoral diera paso a la consagración de la opinión como la materia a ser expresada mediante los comicios.

Toda vez que la materia a ser representada es la opinión y no el interés, solo la ampliación del espacio de la opinión a través de la labor libre de los partidos, la obligatoriedad del voto y el “sufragio libre” darían por resultado el equilibrio virtuoso buscado para la política por venir. Por esta razón, desde la sanción de las leyes en 1912 Sáenz Peña buscó a través de un conjunto de decretos imponer el acatamiento firme a las nuevas reglas, a las cuales atribuía la capacidad creadora de esa virtud, una tendencia que no fue modificada ostensiblemente por su sucesor salvo en algunos puntos menores. Estos decretos complementaron las conocidas “recomendaciones” (qué fácilmente pasaban a ser amenazas) dadas en forma epistolar a los gobernadores para que se abstuvieran de cualquier acción destinada a convertirse en “grandes electores” de sus provincias.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Fernando Devoto, "De nuevo el acontecimiento: Roque Sáenz Peña, la reforma electoral y el momento político de 1912" en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, n°

Entre los decretos aprobados, los objetivos centrales se vinculan con el cumplimiento real de la obligatoriedad (prescribiendo sanciones y haciendo obligatoria la exhibición de las libretas para todos los empelados públicos o para el cumplimiento de cualquier trámite ante oficinas publicas)<sup>6</sup>, con la identificación taxativa de aquellos excluidos del derecho de voto,<sup>7</sup> con la confección adecuada de los nuevos padrones,<sup>8</sup> con la fiscalización por parte de los apoderados de partidos,<sup>9</sup> con la prohibición de algunos maniobras destinadas a entorpecer el ejercicio del voto (como el traslado repentino de urnas que quedaban prohibidas desde dos días antes del comicio, o la certificación de la claridad y la correcta exhibición de las boletas en el cuarto oscuro)<sup>10</sup> y, finalmente, con la prescindencia política de los empelados públicos (prohibiendo el ejercicio de propaganda política en las reparticiones y, más aún, obligando a renunciar a cualquier agente que fuera candidato a un puesto electivo).<sup>11</sup>

Todo este arsenal de decretos, circulares y simples “recomendaciones” tenía por objetivo precisar lo más detalladamente posible los comportamientos esperados de las autoridades electorales y políticas, fueran estos comportamientos normados o propios de las costumbres. Sin embargo, los procesos electorales que siguieron a 1912 minaron el entusiasmo, ya de por sí escaso, que había despertado la reforma fuera del círculo de los reformistas.<sup>12</sup> No sólo se trataba de la inesperada victoria de Hipólito Yrigoyen, sino que además muy rápidamente se hizo evidente que la ley no sólo no alcanzaba para modificar los comportamientos no normados creando nuevas costumbres, sino que además aquellos comportamientos sometidos a las normas tampoco se adaptaban a sus prescripciones. En especial, pero no únicamente, las críticas apuntaron contra aquellos mismos actores a los que la ley, sin decirlo en su texto, había dado un lugar primordial: los partidos, los cuales estaban muy lejos de funcionar como encarnaciones o pedagogos de ideas. Aunque la naturaleza fuertemente facciosa y confrontativa que se consolidó en la política a partir de 1916 no era ciertamente una novedad, sin embargo, al menos dos elementos la hacían más notable que lo que podría haber sido hasta ese momento. En

---

14, 3º serie, 2º semestre de 1996

<sup>6</sup> . Decretos del 12 de febrero de 1912 y del 21 de marzo de 1912, 3 de abril de 1912. Todo en Las Fuerzas Armadas restituyen el imperio de la soberanía popular.

<sup>7</sup> . Decreto 3 de abril de 1912

<sup>8</sup> Circulares del 6 y 9 de octubre de 1911

<sup>9</sup> Decretos 21 de marzo y 3 de abril de 1912

<sup>10</sup> Decreto de 3 de abril de 1912. Circulares del Ministro del Interior Indalecio Gómez de 16 de abril de 1913, 7 de marzo de 1914. Victorino de la Plaza. Sobre el decreto de distribución. Circular del Ministro del Interior del 22 de marzo de 1914 a los procuradores fiscales. y decreto del 29 de febrero de 1916.

<sup>11</sup> . Decreto 21 de marzo de 1912

<sup>12</sup> . Halperín Donghi, op cit.

primer lugar, la propia política electoral destinada a públicos ampliados que tendía a inflamar la intensidad y repercusión de las opciones y los discursos. Por otro, el camino elegido por un sector de la UCR a la hora de intervenir en este espacio en función de su “religión cívica”: al construir una concepción en parte simétrica a la que hemos analizado en los discursos de Fonruoge, según el cual la política debía encarnar una idea-principio-voluntad homogénea, y al identificar a ésta de forma excluyente con el propio partido, tendió a exacerbar la violencia de los discursos de un modo exponencial. Si a esto se agrega el firme avance de la UCR que, en nombre de “la causa”, no dudaba en intervenir provincias para volcar en su favor situaciones electorales, la realidad no podía sino resultar explosiva. Los mecanismos utilizados a la hora de los comicios que venían a consagrar la victoria de la nueva Argentina encarnada por el radicalismo y su líder disimulaban poco los muchos parecidos con aquellos del antiguo régimen.

En este contexto, adquirieron especial importancia los debates legislativos vinculados con dos momentos cruciales de estas confrontaciones: las intervenciones y las revisiones de los diplomas de los diputados electos. Desde la primera elección realizada con la nueva ley, en abril de 1912, se produjeron intensos debates por los diplomas de varias provincias, incluyendo Buenos Aires, Córdoba, Jujuy, La Rioja, San Juan y San Luis. El propio Sáenz Peña, tuvo que reconocer la existencia de estos problemas en su discurso de apertura de sesiones, aún cuando no lo llevaron a cuestionar su optimismo.<sup>13</sup> En adelante, los debates se sucedieron con reiterada frecuencia y cada vez con mayor intensidad en relación a los agravios denunciados: hacia la segunda mitad de los años veinte ya habían elevado el tono hasta un punto en el cual se evidencia el virtual desconocimiento de aquellos resultados que no favorecían al propio partido o facción. En 1930, la imposibilidad de lograr alguna clase de acuerdo impidió que la Cámara funcionara hasta el momento que fue disuelta por el golpe de José F. Uriburu. Dado que estas acusaciones involucraron no sólo a todos los partidos sino también a las fracciones de los partidos (que se atacaban ferozmente entre ellas), nadie quedó fuera de esta visión cada vez menos optimista acerca de la capacidad del voto para subsanar los

---

<sup>13</sup> “Disto mucho de pensar que hemos llegado por la ley y su virtualidad a la perfección republicana, como tampoco pretendo que carezcan de defectos los recientes actos comiciales; el momento no era normal, es transitivo y de franco rompimiento con una larga tradición; vale decir que el primer acto inicial no ha de ofrecernos la perfección absoluta que no ha sido descubierta todavía por ninguna democracia; no es el bien necesario, es el bien posible” Pero de ninguna manera rompe su optimismo de convertir a masa inorgánica en ciudadanos: “implantemos la costumbre”, que cree antes de terminar su mandato. (discurso de apertura de sesiones del Congreso, 1912.

conflictos y diferendos de la elite política.<sup>14</sup> Por el contrario, los comportamientos electorales se convirtieron en la razón central para acusar y negar la legitimidad de los ganadores.

Si bien no necesariamente esta crítica implicaba un ataque contra la propia ley (aunque en algunos casos así sucedió), sino que más bien apuntaba contra las prácticas y contra los silencios de la ley, durante los años veinte se presentaron en la Cámara de Diputados 6 proyectos para modificar la ley Sáenz Peña. Con excepción de un proyecto presentado en 1928 por el radical personalista bonaerense Alejandro Miñones, que simplemente pretendía reglamentar el funcionamiento de las juntas electorales para prever casos como el que para entonces existía con el fallecido vicepresidente electo, el resto se presentó durante los meses que rodearon a la elección para la sucesión de Yrigoyen (1921 y 1922), cuando se temía que el presidente saliente utilizaría todos los recursos posibles para imponer a su sucesor.

El primer proyecto sobre este punto fue presentado el 29 de septiembre de 1921 por varios diputados de diferentes partidos: seis socialistas de Capital Federal, un radical correntino, un radical porteño, un radical negro de Santiago del Estero –Rodolfo Arnedo, autor de otro proyecto presentado en 1922- y un radical tucumano. Su objetivo era modificar el sistema de lista incompleta por el D’Hont, lo cual, según palabras del informante Federico Pinedo, permitiría mejorar la representación y fortalecer a los partidos, a lo cual agregaba que podía considerarse como un primer paso hacia un régimen más claramente parlamentarista. El sistema de representación proporcional fue varias veces defendido por opositores a Yrigoyen por una razón evidente: a diferencia del sistema de mayoría y minoría permitiría distribuir las bancas de un modo eventualmente menos favorable al ganador del comicio. Por otra parte, favorecería en menor medida una habitual maniobra como lo era el desdoblamiento que amenazaba con convertir el sistema del tercio en un sistema de virtual lista completa.

El 26 de julio de 1922, el proyecto del radical santiagueño Arnedo insistió sobre esta modificación. Para justificar su proyecto aseguraba que en los últimos diez años *no ha consumado la conquista definitiva del sufragio por las deficiencias del sistema implantado y por los defectos que ha traído su aplicación.*<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Hemos analizado este punto en Un secreto a voces. La ley Sáenz Peña, el sufragio y la opinión, ponencia en las X JORNADAS INTERESCUELAS / DEPARTAMENTOS DE HISTORIA, Rosario 20 al 23 de septiembre de 2005.

<sup>15</sup> **Diputados**, 26 de julio de 1922.

El 31 de enero de 1922 el conservador bonaerense Julio A. Costa presentó un proyecto que simplemente establecía la derogación de la ley Sáenz Peña para volver a la 4161 de 1902, es decir, la reforma electoral que había sido aprobada por iniciativa de Joaquín V. González y que establecía un sistema uninominal. En su discurso informando el proyecto, Costa concedió que era conveniente incorporar la cláusula del secreto, pero de ninguna manera aceptaba la obligación. Los argumentos no diferían demasiado de los esgrimidos por González en aquella ocasión a favor de este régimen de representación, pero agregaba un punto que implicaba cierta coincidencia con los firmantes de los proyectos anteriores

*Y este proyecto nos advierte que la superstición de la actual ley electoral se esfuma ya en los espíritus, y en el seno mismo de la representación nacional, y que al himno de alabanzas de la actual ley, sucede ya el desencanto y la convicción de que este don del cielo de que nos hemos felicitado, no es un don sino un maleficio.<sup>16</sup>*

Nuevamente, la justificación de la modificación era un diagnóstico negativo de la aplicación de la ley de 1912.

Tanto el proyecto de Arnedo como otros de los presentados buscaban modificar otros aspectos relacionados con la práctica de votación, poniendo especial atención sobre ciertos aspectos de esas prácticas que eran causa de insistentes protestas y reclamos. Por ejemplo, el proyecto Arnedo prohibía el traslado de las mesas una vez que se había fijado su ubicación. Según reiteradas denuncias, era muy habitual que a último momento se trasladaran las mesas a sitios no predeterminados para evitar que votaran aquellos que no habían sido puestos sobre aviso. La posibilidad de realizar esta maniobra respondía a un decreto del PEN del 7 de marzo de 1914 (que a su vez modificaba otro de Sáenz Peña que lo prohibía) que habilitaba a los jueces federales a modificar las ubicaciones para facilitar el voto de ciudadanos que residieran lejos del sitio determinado por decreto.<sup>17</sup> Otro punto se refiere a la elección de las autoridades de mesa, que según la ley Sáenz Peña debían ser elegidos por la Junta Escrutadora compuesta por el presidente de la Cámara Federal de Apelaciones, el juez federal y el presidente del Superior Tribunal de Justicia de la provincia respectiva y el presidente de la Primera Cámara de lo Civil. Estos miembros de la justicia eran claves en la producción de sufragio, dado que la elección de los presidentes de mesas resultaba

---

<sup>16</sup> **Diputados**, 31 de enero de 1922.

<sup>17</sup> Las fuerzas armadas... cit.

absolutamente crucial para retener cierto control sobre los electores: las denuncias por diplomas irregulares incluyen en casi todos los casos un punto vinculado con el rol de los presidentes de mesas. Dado que era su firma la que convertía un simple sobre en el sobre de votación, y que correspondía a ellos admitir la validez de las libretas, generalmente constituían la pieza clave en aquellas mesas donde se hacían votar a grupos en cadena o personas con libretas robadas, falsificadas o pertenecientes a electores fallecidos. El proyecto de Arnedo buscaba eliminar esta práctica al imponer un sistema de sorteo de las autoridades de mesa y la posibilidad de la impugnación por parte de los partidos. Más aún, su proyecto modificaba completamente la composición de la propia Junta Escrutadora. La clave era que, al estar compuesta por jueces, estos se amparaban en sus fueros ante cualquier denuncia, por lo cual no era posible hacerlos responsables por sus actos. Para evitar este problema, Arnedo proponía dejar la elección de las Juntas en las manos del PEN, pero el presidente estaba obligado a elegir electores que cumplieran las condiciones de senador y que, fundamentalmente, estuvieran en condiciones de responder por sus decisiones y actos ante la justicia. La potencialidad de la pena (tanto penal como civil), según Arnedo, equilibraría el hecho de que eran elegidos por el presidente.

El proyecto también pretendía hacer obligatoria las firmas de los fiscales en los sobres. Al igual que el punto anterior, se trataba de evitar el sistema de la cadena y el vuelco de urnas. No se trataba del primer intento: en febrero de 1918 el presidente Yrigoyen había firmado un decreto en el que autorizaba la forma de los fiscales, dado que

*En las elecciones anteriores algunos presidentes de comicios, con el propósito de favorecer indebidamente los intereses de determinados partidos políticos, facilitaban con la anticipación necesaria sobre firmados iguales a los que los ciudadanos deben usar para depositar su voto en el día de la elección.*<sup>18</sup>

El problema era que el decreto era sumamente ambiguo dado que no quedaba claro si esas firmas eran obligatorias o no. Cualquiera fuera la intención de Yrigoyen, lo cierto es que las denuncias no desaparecieron y que, por el contrario, se incrementaron aquellas que afirmaban que los fiscales eran expulsados y detenidos por orden de los presidentes de mesa y de la policía al mando del gobernador de turno. Dado que buena parte de esas denuncias apuntaban contra gobernadores o interventores radicales cercanos al presidente, es sencillo comprender el por qué de la ambigüedad y de las

---

18 Las fuerzas Armadas... cit.

dificultades para hacer efectivo el decreto. Por eso, Arnedo agregaba duras penas de prisión para los presidentes de mesa que no aceptaran o expulsaran a los fiscales nombrados por los partidos.

Finalmente, el proyecto permitía el seguimiento de las urnas por parte de los fiscales, para evitar las denuncias por urnas que llegaban a los lugares de escrutinio en mal estado

*No puede negarse que hemos progresado. El comicio de hoy no es el antro sangriento de ayer, donde la violencia se substituía a todo derecho. Pero como pasa en todas las sociedades evolucionadas, el fraude se perfecciona, adquiere nuevos matices y las previsiones de la ley son insuficientes a veces para evitarlo /.../ Cada vez que se realiza un acto electoral surgen conflictos: son los trueques de urnas, el falseamiento de las actas, el desahucio de los fiscales, la imposibilidad de defender el resultado real del comicio y hasta el arbitrio de las juntas escrutadoras que proceden no siempre ajustadas a la ley<sup>19</sup>*

El arsenal de reformas del proyecto Arnedo es particularmente significativo dado que apunta contra un amplio conjunto de prácticas que eran por demás habituales en los comicios y que, según sus propias palabras, eran apenas algo más que un perfeccionamiento y una adaptación a los nuevos tiempos de los mecanismos de fraude que habían caracterizado al *régimen*.

Otro proyecto presentado el 30 de septiembre de 1922 por dos diputados radicales correntinos –que venían absteniéndose de las dos últimas elecciones provinciales por reiteradas denuncias contra el oficialismo- proponía quitar a los jueces federales la confección de los padrones para evitar las maniobras que resultaban de su tradicional dependencia de los oficialismos de turno.<sup>20</sup>

Por su parte, la bancada socialista presentó su proyecto el 19 de julio de 1922; en él atacaba de modo explícito lo que acostumbraban llamar la *política criolla* que ahora *tiende a alterar no ya la libre emisión de los sufragios sino su libre expresión*.<sup>21</sup> En este caso, el informante, Nicolás Repetto, no dudó en colocar su proyecto en la tradición de la reforma de Sáenz Peña, a la que consideraba el primer paso en la búsqueda del mejoramiento de las costumbres políticas. Su proyecto imponía severas sanciones para quienes realizaran algunas de las típicas maniobras destinadas a la producción irregular del sufragio: el reparto de bienes, la organización de juegos de azar, la utilización de

---

19 **Diputados**, 2 de julio de 1922

20 **Diputados**, 30 de septiembre de 1921. Proyecto de Manuel Mora y Araujo y José A. González.

21 **Diputados**, 19 de julio de 1922.

rumores y el traslado, despido o nombramiento de agentes estatales durante los tres meses anteriores a un comicio. Significativamente, también estipulaba duras sanciones para quienes destruyeran o alteraran carteles de publicidad de los partidos. Este último punto resultaba fundamental para los socialistas, ya que la libre expresión de la propaganda partidaria era considerada como la más alta expresión de la modernidad política, es decir, de la mejor vinculación entre el sufragio y la opinión.<sup>22</sup>

*Constituyendo la elección –dice un autor de derecho electoral- una consulta popular que se realiza por medio del voto, importa que cada elector, al hacer uso de su derecho, exprese una opinión personal. Si la libertad no es completa y si una influencia cualquiera viene a presionar los sufragios, la consulta conduce a un resultado erróneo y falla el propósito que con ella se persigue /.../ es necesario también que cada elector exprese su opinión personal, formada de una manera libre, espontánea, o bajo la influencia de una propaganda electoral de persuasión basada en el empleo leal de argumentos o hechos de orden social o políticos /.../ En algunas provincias, y muy especialmente en las del interior, no es precisamente la propaganda persuasiva a base de argumentos políticos o sociales, la que más se usa para ayudar a los electores a formarse y expresar en los comicios una opinión personal.*<sup>23</sup>

En efecto, las sanciones propuesta resultaban de un diagnóstico según el cual la vinculación entre sufragio y opinión estaba completamente rota (significativamente, el mismo diagnóstico que los reformistas de 1912), en particular en las provincias del interior, lo cual, a su vez, ponía en cuestión la naturaleza individual de la ciudadanía y el sufragio.

Ninguna de estas normas fue aprobada. Difícilmente podrían haber sido aprobadas en un marco en el cual el conflicto político llevado a la deslegitimación de los resultados hacía muy complicado acordar sobre la modificación de las normas, sin contar que, además, para el radicalismo yrigoyenista estas normas eran las que le permitían acumular mayores respaldos electorales y, por su parte la oposición tampoco se comprometía con alguna reforma de las reglas porque espera desplazar a Yrigoyen y, de hacerlo, le convenía mantenerlas tal como estaban. Pero todas ellas van mostrando un comportamiento de la elite política y de la forma de concebir y resolver sus conflictos

---

22 Cuando el país estaba por completo a disposición de la política criolla, la propaganda no significaba ningún peligro, por la sencilla razón de que no existía. Pero a medida que la concepción moderna de la política se va imponiendo a la prepotencia de los caudillos criollos, la función de propagandista se hace proporcionalmente difícil y sujeta a una técnica. “La propaganda moderna. Exige un entrenamiento metódico”, en **La Vanguardia**, 23 de enero de 1922.

23 **Diputados**, 19 de julio de 1922.

que, finalmente, estalló en 1930, pero que estuvo muy lejos de ser una invención de ese año.

### **El camino hacia el fraude**

A diez años de la aprobación de la reforma, los debates parlamentarios ya revelaban un diagnóstico que estaba muy lejos de celebrar sus consecuencias. Por errónea o por incompleta, la ley no alcanzaba para cumplir el objetivo de convertir a las prácticas electorales en el mejor modo de representación de la sociedad y de articulación pacífica de los conflictos de la clase política. De un lado (conservadores o socialistas), esto se traducía en una tensión entre el número y la razón. La democracia había adquirido formas plebiscitarias y la incapacidad definía la gestión de gobierno. La administración pública, hipertrofiada e inoperante, era producto del electoralismo que se sustentaba en el caudillo y en el comité. Los partidos, y el ejemplo paradigmático era el radicalismo, atravesados por una lógica facciosa, seleccionaban sus candidatos desconociendo el mérito y el talento. Los resultados electorales no traducían las diferencias en la opinión y si los procedimientos habían mejorado —aunque en un grado muy lejano a las expectativas—, la representación no lo había hecho. No sólo el número avasallaba a la razón sino que la sociedad no aparecía “fielmente” representada. La democracia, asociada al “gobierno de los capaces” requería la racionalización de la administración, la depuración de las prácticas internas de los partidos y el ajuste de los mecanismos representativos. Pero, más aún, voceros del socialismo y del conservadurismo no dudaban en manifestar su desconfianza por los propios ciudadanos, cuya condición de electores independientes y concientes era puesta en duda sin mayores reservas.

Pero no se trataba exclusivamente de un modo de impugnar las victorias del radicalismo. Por el contrario, los legisladores radicales (aún los personalistas) solían atacar de igual modo las prácticas de sus opositores (incluso cuando también eran radicales), ya fuera para impedir un ingreso a la Cámara o para justificar una intervención federal. El voto sólo parecía legítimo y transparente, y los ciudadanos concientes y educados, cuando el radicalismo personalista era el vencedor. Si no era así, entonces un arsenal de argumentos similar al utilizado por conservadores, radicales disidentes o socialistas era utilizado esta vez por radicales personalistas. Pero lo que en

principio podría reputarse como una forma simple de impugnar al opositor, fue convirtiéndose en parte de un sentido común sobre el sufragio: la ley Sáenz Peña no estaba cumpliendo su misión, como tampoco la estaban cumpliendo los partidos políticos.

A diferencia de lo sucedido durante los años veinte, en el período que se abrió con el golpe de 1930 y se cerró con el de 1943 fue posible aprobar algunas leyes que modificaron los procedimientos electorales establecidos en 1912, sin embargo, si la intención de quienes habían estado en la oposición y ahora estaban en el gobierno, seguía siendo la misma, frenar el avance del voto radical, el contenido de las reformas era diferente. Sin duda, la más importante de ellas fue la vuelta al sistema de mayoría para la elección de electores de presidente y vice, y para electores de senadores de la Capital, ley que ocupó un lugar fundamental en el armado de la estructura fraudulenta que le permitió a Justo llevar a Ortiz a la presidencia.

En cuanto al lugar y las funciones que las elecciones ocuparon en la arena política, centralmente, en términos generales y válidos para todo el período, las actitudes frente a ellas revelaron hasta donde había encarnado la convicción de que las elecciones no eran el mecanismo más efectivo para resolver pacíficamente las disputas de la elite política. Esta idea llegó a su cenit en 1942, luego del fracaso del proyecto de Ortiz para volver a consagrar elecciones limpias. Esta elección, como pocas antes, reveló un marcado desinterés por parte de la población, un desinterés que fue argumento para los futuros golpistas de junio. Pero, esta tendencia general, tuvo a su vez etapas un tanto diferentes. Durante el breve período del gobierno de facto, las elecciones fueron algo así como una bandera de la oposición al uriburismo, que estaba dispuesto a modificar sustancialmente la normativa al respecto, pero que, justamente a causa de esta oposición, sólo pudo aprobar un reglamento de partidos políticos.<sup>24</sup> Ya en el gobierno de Justo, hasta enero de 1935, los comicios no fueron precisamente un mecanismo de disputa de cargos, no al menos desde la perspectiva del gobierno nacional ya que, dada la ausencia de la UCR, nada podía empañar la victoria de los partidos de la coalición justista. Ciertamente, los partidos de esta coalición diputaban por los lugares, en cambio, el gobierno –más preocupado por la impugnación radical- convirtió a las elecciones en una prueba de su transparencia. Como veremos, los proyectos presentados en este período, algunos de ellos aprobados, tuvieron por objeto poner en evidencia lo que el bloque oficial

---

<sup>24</sup> Decreto del presidente del Gobierno Provisional, 4 de agosto de 1931.

consideraba los “abusos” electorales que habrían sido cometidos por el radicalismo personalista.

Jaqueada la legitimidad de su gobierno por la abstención, pero, al mismo tiempo, ausente un colectivo político capaz de disputar con la coalición gobernante, la importancia de las elecciones pasó de los resultados al funcionamiento. Mientras que los primeros estaban relativamente asegurados, en cambio el buen funcionamiento de los comicios quitaría a la UCR uno de los argumentos más sólidos en su favor. En este tono, entre 1933 y 1935 fueron presentados un conjunto de leyes, cuyo objetivo supuesto era mejorar las prácticas pero, en verdad, tenían por objeto abrir un escenario legislativo y público destinado a atacar al radicalismo que, por su parte, apostaba no sólo a la abstención sino a la vía revolucionaria. Si hasta ese momento fue posible circunscribir las trasgresiones a la ley electoral a algunos distritos, a partir del levantamiento de la abstención radical la coalición gobernante tenía claro que sólo el fraude sistemático podía preservarla en el poder y operó en consecuencia aprobando dos iniciativas que prepararon su sustanciación a nivel nacional: la reforma de la ley Sáenz Peña en lo que a la elección de electores de presidente y vicepresidente se refería y la modificación del reglamento de la cámara de diputados<sup>25</sup>. La oposición, por su parte, se concentró en la presentación de proyectos de reformas parciales para fortalecer un sistema de garantías que poco dependía de su sanción.

### **Partidos, candidatos y electores**

Desechado el vago proyecto corporativista de Uriburu, el debate sobre el gobierno representativo adquirió connotaciones nuevas vinculadas, por un lado, a la necesidad de desplazar al radicalismo y por otro, al modo de representar a la sociedad<sup>26</sup>. La intención última era controlar su accionar, pero simultáneamente les otorgaba legitimidad como personas de derecho público, lo cual en el planteo de aquellos que propiciaban un

---

<sup>25</sup> Tulio Halperín Donghi señala bien este punto de inflexión. Entre 1931 y 1935, propone, imperó la “república del limbo”. A partir de allí se inició la “república del fraude”. La república imposible (1930-1945), Buenos Aires, Ariel, 2004

<sup>26</sup> El decreto del 4 de agosto de 1931 Establecía para el otorgamiento de la personería la obligatoriedad de contar con una carta orgánica, plataforma (art.3°), tesoro formado por la cuota de los afiliados (art.11°) manifestación pública de su composición, registros de la contabilidad y correspondencia ajustado al código de comercio (art.10°) y elección de autoridades locales y delegados a las convenciones o asambleas de distrito por el voto directo de los afiliados, aceptando el segundo grado para las autoridades centrales (art.12°). El radicalismo fue el primer partido en adoptar sus disposiciones reformulando su carta orgánica para ponerse en condiciones electorales.

cambio de régimen que erradicara las instituciones del demoliberalismo, “traicionaba” los principios de la revolución de septiembre.

Si bien este reglamento retomaba una larga tradición de debate sobre la necesidad de organizar a los partidos y normar sus actividades, en rigor tuvo escasa repercusión, salvo tal vez a la hora de ofrecer a los jueces electorales una herramienta, primero, para fundar la exclusión de la fórmula radical y después para proscribir al partido Comunista. Sin embargo, colocó nuevamente en la agenda la cuestión de la selección de candidaturas, uno de los espacios que la legislación electoral había dejado sin normar a merced de la práctica política. Entre este estatuto y el anteproyecto de código político elaborado en 1943 por Miguel Culaciatti, ministro del interior del presidente Castillo, entraron a las cámaras desde todos los sectores políticos una importante cantidad de proyectos de ley con el objetivo de pautar la organización interna y las actividades de los partidos considerados organismos centrales del gobierno representativo y depurar sus prácticas, aunque ninguno fue sancionado<sup>27</sup>. Muchos de ellos apuntaron al proceso de selección de candidaturas que ahora se pensaba como factible de ser controlado para impedir el entronizamiento de los “peores”. El presidente Justo, en 1933, elevó una iniciativa a diputados en la que se contemplaba el voto directo para candidatos a cargos representativos y en el mismo año, José N. Matienzo, consecuente con su prédica anterior, propuso también en su proyecto la selección directa por los afiliados incorporando la representación proporcional, según planteaba, para evitar los cismas. En 1938, el presidente Ortiz, el senador socialista Alfredo Palacios y el diputado radical Arquímedes Soldano, y en 1940 el legislador Santiago Fassi, insistieron en la misma cuestión. El anteproyecto de código político de 1943 pautaba un sistema de elecciones primarias por voto directo de los afiliados para la selección de candidatos, con la sola excepción del presidente y vicepresidente de la nación, para cuya elección proponía el segundo grado, que comenzaba en la “unidad básica” donde se elegían los candidatos a concejales y diputados provinciales y seguía en el distrito –unión federativa de unidades básicas territorialmente delimitadas- para elegir candidatos a diputados nacionales, electores de senador nacional y gobernadores. Las mujeres votaban en las internas pero no podían ser votadas.

---

<sup>27</sup> Adrián Escobar, CDDS, mayo 17 1933:191-198; Agustín Justo/Leopoldo Melo, idem septiembre 8 1933:65-68; José N. Matienzo, CSDS, 1933:469-472; Alfredo Palacios, idem, mayo 17 1938:93-105; Roberto Ortiz/Diógenes Taboada, CDDS, junio 1 1938:282-284; Arquímedes Soldano, idem, noviembre 21 1938:345-351; Santiago Fassi, agosto 1 1940:725-728; Armando Antille, mayo 29 1940:157-159; J. Perkins, A. Arbeletche y J. Sancerni Jiménez, septiembre 2 1941:731-733

La insistencia en la presentación de iniciativas legislativas que colocaran a los partidos como personas de derecho jurídico, independientemente de que no se sancionaran, implica un reconocimiento, ya otorgado en la práctica, de que eran los espacios donde parte del proceso electoral se sustanciaba. Esta idea ya estaba presente en la propia reforma de 1912, pero lo que en aquella ocasión se había dejado librado al progreso de las costumbres (en todo caso impulsadas por una elite a la que Sáenz Peña llamaba a formar el partido orgánico), ahora se pensaba como potencial objeto de las normas. Dan cuenta de ello, otros proyectos que intentaron reglamentar el sistema de lista. Si en la práctica los partidos presentaban listas de candidatos estas no eran obligatorias ni cerradas. La borratina no era una trasgresión a la norma sino su concreción, formaba parte de las costumbres más arraigadas, utilizadas para definir problemas internos dentro de los partidos, lo cual solía provocar disputas entre los candidatos que podían llegar hasta la justicia. Por otra parte, se argumentaba, era a la vez causa y consecuencia de la escasa organización de los partidos: consecuencia, porque de una buena disciplina se esperaba que estos problemas no existieran, causa porque la borratina alentaba las indisciplinas.

Para saldarlo, en 1933, Leopoldo Melo, ministro del interior de Justo, incluyó en un proyecto al que nos referiremos más adelante, la eliminación del procedimiento de las borratinas estableciendo que la designación de candidatos dentro de cada lista debía hacerse de acuerdo con el orden en que estos figuraran en ella y sin acumularle los votos de otra lista. La iniciativa, que se transformó en ley 11738, no parece haber tenido éxito dado que otros dos proyectos que no fueron aprobados insistieron posteriormente sobre la misma cuestión. En 1934 una iniciativa de la bancada radical antipersonalista entrerriana establecía que debía respetarse el orden de preferencia que determinaran los partidos en la confección de las listas. Es ilógico e injusto, sostenían, que se deje librada la elección de candidatos a factores ajenos al partido que los proclama y hasta se llega al absurdo de que en un partido que obtenga minoría, la elección de los candidatos, la pueda realizar el propio adversario. En 1941 el legislador concurrencista tucumano Prat Gay insistió en el mismo sentido al introducir en diputados un proyecto para que se tuviera por no hecha cualquier modificación a las listas de candidatos fundamentado en la necesidad de prestigiar la vida de los partidos políticos.

En esta clave, la idea de reglamentar la selección de candidaturas se fundamentaba a partir de la necesidad de eliminar el caudillismo para lograr que gobernaran los capaces y esta cuestión volvió a ser planteada en relación al universo de votantes. OJO NO

PEDAGOGICO, NO BUEN CIUDADANO. Si bien se propiciaba la ampliación del cuerpo electoral a partir de la incorporación del sufragio femenino, los proyectos entrados en el parlamento tendían a restringir el universo de electores a partir de ampliar las inhabilitaciones. En julio de 1933 Manuel Fresco, Ramón Loyarte, Dionisio Schoo Lastra, Ernesto Aráoz y Pedro Groppo presentaron una iniciativa para modificar el art. 2º de la ley 8871, título 3º, incisos a) y d). Fresco la fundó en la doctrina de la calificación del elector (incorporada a la ley 8871)

“..No quiero para mi país el voto de los delincuentes. Proyecto...la proscripción del delincuente..con propósitos antidemagógicos y de higiene social porque quiero reivindicar para mi país el derecho de ser gobernado por los mejores...los mejores no podrán ser ungidos por el voto de los indignos”

Un mes después, Leopoldo Melo presentó un proyecto semejante alegando que con el régimen vigente imperaba el número. Excluía del padrón a los recluidos en asilos públicos; sargentos, cabos y soldados de los resguardos de aduana; aumentaba a diez años la duración de la indignidad de los reincidentes; agregaba no sólo a los quebrados sino a los concursados fraudulentos; los que hubieran sido objeto de cuatro o más sobreseimientos provisionales; los tratantes de blancas, rufianes, sodomitas, toxicómanos, expendedores de tóxicos; los que atentaran contra la Constitución, pertenecieran a asociaciones ilícitas, mafiosos, terroristas, ladrones, estafadores y pequeros y los ciudadanos naturalizados que hubieran realizado actos que importaran el ejercicio de la nacionalidad de origen (art.80, ley 346). Establecía que las causas se investigarían de oficio o por denuncia y que las autoridades policiales remitirían también de oficio a los jueces o encargados de los registros electorales las listas. El “elemento indeseable e indigno” debía ser eliminado del padrón para sanear el ambiente político en la medida en que ya no se justificaba “la actividad de aquellos que, pensando que de ese modo se aseguran votos, muevan influencias para liberarlos de la policía o la justicia”.

Los proyectos se unificaron para su tratamiento y en el debate que se suscitó los legisladores de la Alianza Civil –Dickmann por el socialismo y Pomponio por el PDP- y uno de los miembros del bloque concordancista, el diputado radical antipersonalista santafesino Bossano Ansaldo, se opusieron. La negativa a considerar las iniciativas propuestas se fundaba en la falta de oportunidad para modificar la ley 8871 cuando la

mayoría de la población bregaba por su respeto antes que por su reforma y en ausencia del radicalismo del parlamento. Además, uno de los argumentos de peso era que la ley ponía en manos de la policía la construcción del padrón. Con la posibilidad de excluir a aquellos que, aún sin sentencia, tuvieran prontuario en la policía o acumularan varios sobreseimientos provisorios en la justicia bastaba un proceso por desacato para eliminar a los comunistas, a los que criticaran al gobierno, a los directores de diarios opositores y a los afiliados a sindicatos para lo cual bastaba declararlos asociaciones ilícitas. La policía estaba demasiado involucrada en las luchas políticas, como para que no fuera fácil impugnar esta posibilidad por parte de la oposición. Junto con la declaración de demencia por parte de los institutos de salud mental, esta cláusula se prestaba demasiado fácilmente a la arbitrariedad ya que, al decir del diputado Iribarne “locos presuntos van a ser todos los adversarios políticos”. La oposición socialista y demoprogresista señaló la complicidad del oficialismo con estas maniobras que, según decían, estaban instaladas en las costumbres indistintamente del oficialismo justista y de los radicales.

Pero todo el debate estuvo atravesado por el juzgamiento del radicalismo. El legislador socialista independiente Manacorda evocando los fraudes cometidos en Mendoza, San Juan y Córdoba en las elecciones legislativas de 1930 sostuvo que se pretendía eliminar de los padrones a los delincuentes porque nadie ignoraba que la política yrigoyenista se había basado “en que los caudillos han podido influir en la policía para obtener, cuando convenía y cuando estaban en vísperas electorales, la libertad de todos los delincuentes que se procesan, pero que siempre obtienen la libertad porque nunca hay fundamentos bastantes para condenarlos”. Y Fresco, quien alegando que el voto más que un deber y una obligación era una función y como tal requería idoneidad, sostuvo

*¿no tenemos el recuerdo panorámico de aquellos comités de la UCR irigoyenista de la Capital, que eran verdaderos refugios de toda clase de elementos antisociales; donde había... rufianes caudillos que acaudillaban masas de rufianes, que llenaban de votos las urnas y donde había ladrones caudillos que incorporaban a la acción política los elementos más inferiores de la sociedad y ejercían una influencia indiscutible sobre comisarios y jueces*

El proyecto se convirtió en la ley 11738 sin incluir la exclusión de los que “atenten contra la Constitución” – la iniciativa presentada por Fresco mencionaba acciones

terroristas refiriéndose explícitamente a “anarquistas, comunistas y elementos disolventes”- que en el transcurso del debate parlamentario sirvió para impugnar, fundamentalmente, a los movimientos revolucionarios radicales. La cláusula fue finalmente rechazada cuando el diputado demócrata nacional Palacio advirtió que también podían ser incluidos quienes, como ellos mismos, se habían alzado en septiembre de 1930 en defensa de la Constitución. En rigor, aunque Melo presentó cifras sobre los potenciales excluidos que superaban holgadamente los 100.000 electores, lo cierto es que esta ley tuvo escasa o nula aplicación práctica en las futuras elecciones.

En 1943, el anteproyecto de Código Político elaborado por el ministro del interior de Castillo, al que ya nos referimos y cuya discusión fue interrumpida por el golpe de junio, proponía impedir el voto de los analfabetos. La exclusión de los analfabetos era considerada una medida positiva por muchos de los legisladores a lo largo de todo el período de estudio. Siendo la razón la clave para definir al ciudadano, la imposibilidad de acceder al uso del lenguaje escrito representaba una barrera filosófica para ser considerado como tal. En este sentido, la exclusión por analfabetismo no es exactamente un censo que vendría a expresar una diferenciación política, sino simplemente un estado transitorio que sería superado a través del artefacto modernizador por excelencia: la escuela pública. Sin embargo, también desde el principio el acuerdo filosófico chocaba con un amplio consenso acerca de las dificultades técnicas y hasta políticas para implementar dicha exclusión. Cómo probar que se era analfabeto. ¿Debía acaso exhibirse el certificado de la escuela primaria ante la mesa electoral? ¿O había que hacer escribir al votante su nombre? En este último caso, era muy sencillo enseñar al potencial elector a garabatear las letras de su nombre para probar su condición de alfabeto. Finalmente, a estos problemas técnicos se agregaba uno político: los analfabetos votaban sistemáticamente aún antes de 1912, y en ese marco no parecía razonable una exclusión.

### **La representación de las minorías y el fraude**

Nuevamente es la exclusión del radicalismo la clave a partir de la cual debe entenderse el proyecto presentado por el PEN el 20 de julio de 1933 con las firmas de Justo y el ministro del interior, Melo, destinado a imponer el sistema de representación proporcional. Como hemos visto, el intento de implantar la representación proporcional

no era una novedad, ya que durante los años veinte varios opositores habían apostado por este sistema que, suponían, evitaría la construcción de la aplastante mayoría oficialista en la Cámara. Menos evidente era su función en 1933: aunque no se esperaba que la abstención de la UCR fuera eterna, la forma en que se produciría este regreso estaba aún en veremos y, por el momento, no parecía que la UCR fuera el principal problema. Podría argumentarse también que la idea era resolver algunos de los conflictos que dividían a los propios partidos de la Concordancia pero, si fue así, la escasa atención que mereció el proyecto (ni siquiera fue mencionado durante los discursos presidenciales de apertura de sesiones legislativas de 1933 o 1934) no parece probar que el presidente y los legisladores creyeran que la solución podía avanzar por ese rumbo. En cambio, la presentación vino acompañada por una justificación que atacaba apenas veladamente la conformación de mayorías complacientes durante el período anterior. La mayor debilidad de esta propuesta fue que, más allá de tratarse de un proyecto destinado a demostrar el apego del gobierno por los mecanismos electorales y por el pluralismo (un discurso muy importante para el justismo en el poder), modificaba demasiado profundamente las reglas del juego como para poder ser aceptado por los bandos en conflictos dentro del propio oficialismo.

Finalmente, entre 1935 y 1936 fue aprobada la polémica ley de eliminación de las minorías para electores de presidente y vice. La ley, tenía, como hemos visto, un objetivo bien concreto: simplificar la distribución de electores para asegurar la victoria del candidato oficialista de la mano del fraude. Perdidas por razones diferentes Capital Federal y Córdoba, en cambio se aseguraban los electores de la provincia de Buenos Aires y Santa Fe (recientemente intervenida para producir el resultado favorable). A esto se sumaban las situaciones de las restantes provincias, dando por resultado una segura victoria del elegido por Justo. Sin embargo, la ley tenía también una sencilla justificación: era ese el proyecto presentado por el propio Sáenz Peña, proyecto que había sido modificado en el sentido existente por el diputado Fonrouge. Por lo tanto, era fácil decir que se trataba de una vuelta al más puro reformismo. Por otra parte, al tratarse de candidaturas únicas (no la de electores, sino la de las figuras ejecutivas) la presencia de las minorías no tenía mayor sentido: se trataba, en efecto, de una votación de mayorías por excelencia.<sup>28</sup> Finalmente el sistema de mayoría permitiría evitar las

---

<sup>28</sup> Diputados, 19 de junio de 1935. Carlos Pueyrredón, Juan F. Cafferata, Rafael Biancofiore, Eudoro Aráoz, Roberto Noble, José Saravia, Miguel Cárcano, Luis Grisolia, Angel Pintos, Cipriano Taboada Mora. Las fundamentaciones en discurso de informante de CNC de Diputados, De Miguel, 25 de setiembre de 1935.

maniobras de las minorías que podían acordar entre ellas a favor de candidatos que no fueran de la mayoría.

La oposición a la ley fue especialmente dura, sobre todo en el Senado, donde se discutió luego de las fraudulentas elecciones para diputados de marzo de 1936 y en el marco del conflicto institucional en Diputados. Socialistas y demoprogresistas (con De la Torre a la cabeza) denunciaron la futura ley como el inicio de la articulación de un fraude monumental destinado a asegurar la sucesión de Justo. Más aún, De la Torre aprovechó la discusión para proponer un nuevo artículo que debería ser incorporado a la ley por salir, que incluía severísimas sanciones para los responsables de las maniobras más comunes de violencia electoral. La propuesta constituye una descripción acabada de las más arraigadas costumbres electorales argentinas y prescribe sanciones para todos los eslabones de la cadena de violencia, desde los presidentes de mesa hasta el mismísimo presidente de la Nación, pasando por jueces federales y de paz, la policía, los funcionarios públicos o los ministros.<sup>29</sup> Por cierto, este artículo fue rechazado.

Sin embargo, el tono que Lisandro de la Torre le dio a sus discursos anticipó lo que sería el debate por seguir sobre las elecciones: el fraude se instaló como tema central, aunque en el Congreso ya no se discutió tanto en ocasión de propuestas de leyes sino en la discusión de los diplomas.

Para ese entonces ya se había reformado el reglamento de la cámara de diputados. Bajo el régimen anterior, cuando se trataba de elecciones que no ofrecían dificultades los diplomas se aprobaban en sesiones preparatorias y los electos juraban y se incorporaban de manera definitiva. Y si se trataba de elecciones que ofrecían dificultades, se dejaban los diplomas para las sesiones ordinarias; pero el electo no juraba ni se incorporaba. El juicio de la elección era previo a la incorporación. A partir de los cambios introducidos en 1934 se eliminó el requisito de la previa aprobación de los diplomas para la incorporación de los nuevos diputados, dejando abierta la posibilidad de que la cámara rechazara los que fuesen impugnados. Los argumentos que fundaron la modificación recuperaban prácticas anteriores: abusos y arbitrariedades de las mayorías para asegurar el diploma de sus amigos y rechazar el de sus adversarios; la postergación por largo tiempo de un diploma privando a la provincia de representación por razones puramente políticas; los famosos escrutinios de conciencia; el abuso de los “debates políticos” que prolongaban indefinidamente las sesiones preparatorias.

---

<sup>29</sup> Senado, 26 de junio de 1936.

En 1936 la Cámara se constituyó e inmediatamente las fuerzas de la oposición impugnaron los diplomas de los diputados electos por Mendoza y Buenos Aires y presentaron un pedido de investigación sobre los diplomas de Santa Fe iniciando un largo e insoluble pleito que duró varios meses. Los legisladores de la concordancia sostuvieron que ya estaban incorporados a la cámara y los opositores inscribieron la reforma del reglamento en el proceso de imponer al sucesor del presidente Justo que se había iniciado con la reforma de la ley Sáenz Peña, continuado con la intervención a Santa Fe y rematado con las interpretaciones rebuscadas del art. 19 provocadas por el levantamiento de la abstención del radicalismo. El oficialismo lo admitió, se trataba de un problema político. El enfrentamiento estaba planteado con los “desalojados” el 6 de septiembre que cansados de la abstención e impotentes para la revolución se incorporaban a la vida política ostentando “exacerbados sentimientos de revancha” cuando tenían “la tremenda responsabilidad de dos presidencias que pusieron al país al borde de la ruina” (Solá). Los yrigoyenistas no tenían autoridad ética, derecho moral para acusar, para constituirse en jueces porque “llevan en su entraña, certificadas por el ejército y la historia, las taras de la inmoralidad, de la concupiscencia y de la demagogia, están inhibidas para erigirse en custodias vestales del pueblo y en tutores de la dignidad nacional.” (Kaiser). Las acusaciones contra el radicalismo justificaban el fraude. Había que cuidarse de los excesos del legalismo. Olvido y perdón no implicaban “rehabilitar de oficio a los prófugos y a los delincuentes del 6 de septiembre” cuando el candidato a gobernador de Buenos Aires “prometía que si llegaba al poder gobernaría con las mismas normas de conducta moral y política de H. Irigoyen. Semejante anuncio, de evidente carácter subversivo....semejante apología desembozada...significaban un agravio y una ofensa para el ejército y el pueblo...”. Fue Manuel Fresco el que asumió la responsabilidad de impedir que “la horda fugitiva...se adueñara, orgullosa y ensoberbecida, del primer baluarte político de la República” (Loncan)

En 1936, las impugnaciones de los diplomas bonaerenses se fundaron en una larga lista de cargos entre los cuales los más salientes fueron: presidentes de comicio inhabilitados para ejercer sus cargos por impedírseles elementos del oficialismo secundados por la policía o a quienes se obligaba, sin permitirseles retirarse, a entregar sobres firmados para utilizarlos en el procedimiento de “la cadena”, y a consentir irregularidades; fiscales impedidos de llegar a las mesas o expulsados y ciudadanos detenidos arbitrariamente o que expresaban no poder votar porque la policía “bloqueaba” los comicios a quienes previamente habían sido identificados como opositores por los

“fiscales de calle” y sólo franqueaba el paso a los que exhibían credenciales especiales, especies de contraseñas para tener acceso al comicio en las que se leía “Déjelo votar que es de los nuestros”. Y, finalmente, comicios en los que no existía cuarto oscuro y en los cuales se obligaba a los electores, con intimidación, a votar a la vista y otros en los que sí existía, pero en los que personas extrañas obligaban a los electores a introducir en los sobres electorales la boleta oficialista y comités opositores clausurados con diversos pretextos<sup>30</sup>. En las provincias eran comunes las denuncias del cambio de urnas en el correo y también se incluía entre las maniobras fraudulentas el desdoblamiento (por ejemplo, los casos de Corrientes, Salta y San Juan en 1938). Aunque esta práctica formaba parte de las zonas grises que la ley no reglamentaba. El legislador conservador Pastor lo expresaba claramente en la cámara de diputados

*...respeto la opinión de los que creen que el desdoblamiento es una maniobra inmoral, desleal, atentatoria al espíritu de la ley Sáenz Peña, pero creo que es exacta la doctrina de los que han sostenido que el desdoblamiento permite defender la unidad y la fortaleza de los grandes partidos...; que puede facilitar la formación de esos organismos que son esenciales a la vida política...; que es una maniobra que puede contribuir a defender al Parlamento de lo que alguna vez se ha calificado como “la piratería de las minorías”; que alguna vez se ha usado con toda legitimidad y todo derecho para defender la unidad de los grandes partidos.*

Lo cierto es que ninguno de los proyectos presentados para prevenir esas “prácticas electorales perniciosas” fue aprobado. En 1934, una iniciativa presentada por la bancada radical antipersonalista entrerriana, que ya hemos mencionado, consideraba la admisión del voto sin libreta de enrolamiento para evitar la “coacción y venalidad” que implica quitar al elector la libreta o comprarla, “práctica corriente de que echan mano los gobiernos desorbitados, las policías electorales, algunos contratistas de obras públicas y en general los malos políticos y que constituye una manera de privarlo del voto”. El procedimiento a adoptar era comprobar la identidad con la declaración jurada de dos vecinos propietarios y tomarle al votante las impresiones digitales. El sobre conteniendo el voto se pondría, junto con la declaración, en otro sobre mayor. Una vez que la junta

---

<sup>30</sup> El análisis, interpretación y descripción de los mecanismos del fraude implementado en los comicios bonaerenses a lo largo de toda la década están exhaustivamente tratados en Béjar, María Dolores

hubiera verificado la identidad del elector sin abrir el sobre en que iba el voto, este se mezclaría.

El diputado socialista independiente Spinetto del 17 de mayo de 1935 presentó otra iniciativa que proponía realizar los escrutinios en las mesas, para evitar las maniobras durante los traslados de las urnas; y el 14 de junio del mismo año, el diputado Carlos Pueyrredón, otra, destinada a aumentar la multa por no votar, agregando a las existentes un 10% de contribuciones nacionales y provinciales que pagara el infractor. Este proyecto no tiene por objetivo directo la abstención radical, dado que ya había sido levantada seis meses antes, sino que mencionaba una situación que era parte del repertorio reformista y que, sin embargo, no parecía ser tan importante a mediados de los años treinta. Según decía, su ley debía ser aprobada *contra los apolíticos; comerciantes, universitarios, rentistas...toda esa gente que se vanagloria de no concurrir a comité, se tome la molestia de ocuparse siquiera en vísperas electorales, de hacer pesar su influencia en los políticos, o por lo menos, concurra al comicio para emitir su voto...la mayoría de la gente decente no actúa.....el alejamiento de los comicios se acentúa por haber cundido una especie de "snobismo" de cifrar su superioridad moral e intelectual en no ser político y en fustigar a los políticos.* La escasa oportunidad de este diagnóstico posiblemente explique la también escasa atención dada a este proyecto, aunque por oposición dejaba en claro que la política no era el lugar de la gente decente...

En cambio, más desafiantes fueron los proyectos del radical entrerriano Ernesto Sanmartino (13 de mayo de 1938), y del también radical bonaerense Alejandro Maino (25 de agosto de 1939). Ambos apuntaron contra elementos fundamentales del fraude oficial, aunque claramente responden a dos coyunturas políticas diferentes. El primer proyecto, aumentaba significativamente el monto de las penas por delitos electorales, en particular por la violación del secreto del voto, modalidad ampliamente denunciada en la provincia de Buenos Aires. La fundamentación no dejaba lugar a dudas: *Frente al extravío de ciertos oficialismos, que utilizan el voto a la vista como recurso de coacción preferido, en un plan sistemático de burlar la voluntad popular...*<sup>31</sup>

Por su parte, Maino propuso una ley que recortaba las potestades de las provincias para conformar su propio padrón electoral; a la vez, en términos muy generales otro artículo estipulaba que los gobernadores estaban obligados a propender a la mejora de las condiciones del sufragio. El punto crucial era la pena proyectada en caso de violaciones

---

<sup>31</sup> Diputados, 13 de mayo de 1938.

a este principio tan general: la intervención de la provincia. Esta iniciativa fue realizada en plena ofensiva de Ortiz contra algunas provincias donde el fraude se realizaba en proporciones escandalosas y, más allá de que era imposible que se aprobara, aparecía como un claro respaldo a la política presidencial. Los argumentos, en cambio, más leguleyos que políticos intentaban discriminar los derechos de provincias de aquellos que serían propios del poder federal.

En 1938, cuando vuelvan a discutirse los diplomas de los diputados electos los argumentos habían comenzado a cambiar. Un ejemplo es la intervención de Mugica, diputado concordancista -se define como demócrata cristiano, cultor de la Rerum Novarum y la Quadragesimo Anno, de los conceptos de Dios, Patria y Hogar en los cuales entiende que reposa la estructura económica, jurídica y social argentina y cómodo dentro de los postulados de la Constitución- en la cual defiende los diplomas impugnados en nombre de la necesidad de labor legislativa. En su perspectiva, la conservación de las instituciones representativas requería eficacia para evitar soluciones de fuerza. No importaba entonces que los títulos de algunos de los miembros de la cámara fueran deficientes. El pueblo, indiferenciado y amorfo, responde a los hombres que saben captarlo y dirigirlo.

En enero de ese mismo año, el diputado Cafferata presentó un proyecto para instalar el sufragio familiar. En clave católica, se trataba de argumentar a favor de la extensión universal del sufragio incluyendo a mujeres e hijos, sobre la base de la autoridad familiar. Por eso, era el padre de familia quien acumulaba estos votos ejerciendo su autoridad en el plano político. Obviamente, un proyecto que podía modificar drásticamente los equilibrios, las costumbres y las convicciones políticas no podía generar mayor atención.

### **La representación de los intereses**

Aunque de hecho se utilizaran mecanismos legales y extralegales para cercenar el lugar de la oposición, los partidos y las elecciones periódicas siguieron siendo reconocidos como instrumentos legítimos y necesarios para la asignación de la ocupación de roles en el gobierno. Pero necesarios no implica suficientes. A lo largo de la década del 30 se desplegaron una serie de propuestas e iniciativas legislativas que tendían a “corregir” las

falencias de la democracia parlamentaria posibilitando la participación en las decisiones de los representantes de intereses sectoriales en nombre de la democracia económica o social.

Los argumentos no eran nuevos. La reforma de 1902 tomaba en cuenta la necesidad de representación de intereses materiales, principio que solían defender los impulsores del sistema uninominal. Por su parte, Rodolfo Rivarola, desde las páginas de la Revista Argentina de Ciencias Políticas, planteaba que la única forma de perfeccionar la representación era incorporar a agricultores, ganaderos, industriales, comerciantes y militares en los cuerpos representativos. La propuesta se resumía en un sistema coordinado de representantes del pueblo en diputados y de la sociedad en el Senado<sup>32</sup>. Carlos J. Rodríguez, el dirigente radical cordobés, siendo diputado nacional, presentó varios proyectos que, escalonadamente, recuperaban la preocupación por la representación funcional de intereses que se fundaban en el imperativo de adelantarse a las consecuencias abiertas por la crisis del estado liberal marcando nuevos rumbos. En abril de 1930, presentó una iniciativa de reforma de la constitución “para dar a la soberanía popular una expresión más directa, más real y exacta de su voluntad, creando órganos más técnicos y especialmente un parlamento más fiel y capaz que este representativo surgido de un sufragio universal amorfo (...)”<sup>33</sup>. El proyecto combinaba la representación territorial en el Senado y la funcional, en Diputados. A esa combinación avalada, según Rodríguez, por la concepción orgánica de la sociedad y el estado presentes en Duguit, se sumaba la recuperación de Rousseau. La noción de la soberanía popular indelegable e irrepresentable tenía su traducción en la revocatoria, no sólo del mandato de los representantes sino de los miembros del poder ejecutivo y en el plebiscito<sup>34</sup>.

Hacia finales de la década del '20, si para algunos se estaba frente a una crisis del parlamento provocada por la modalidad que adoptaban los partidos locales que consideraban la función parlamentaria como posición de combate o recompensa por

---

<sup>32</sup> Rivarola, Rodolfo. Un poco de teoría...política y otro poco de ideal...social. RACP, T.XXI, 1920/1921 :32-56

<sup>33</sup> CDDS, T. I 1928, reunión 40, pág.680

<sup>34</sup> En el período legislativo de 1927, Carlos J.Rodríguez había presentado un proyecto de reglamentación del contrato colectivo de trabajo, CDDS, T.I, reunión 11, junio 9 1927:581-583 y Leopoldo Bard, también legislador radical, un proyecto de organización y funcionamiento de asociaciones profesionales, idem, reunión 10, junio 8 1927:490-513. En el proyecto de Bard, las asociaciones se organizan por oficio y localidad y convergen en una federación nacional. Su fundamentación se basa en la necesidad de resolver los conflictos entre el capital y el trabajo de manera armónica para evitar el caos y la guerra civil “si se entroniza el privilegio de clases y se permite la expoliación del obrero en beneficio de autócratas y capitalistas” con la intervención del estado que, con el tiempo –dice- “acabará por predominar”

servicios electorales, por la falta de iniciativa de los ministerios y la absorción ejecutiva de funciones, otros sostenían que se trataba de una crisis del parlamentarismo lo cual implicaba poner en discusión las instituciones democráticas y proponer la participación corporativa de los gremios en el poder legislador. Cuando se produjo el golpe, la propuesta de reforma constitucional sustentada por Uriburu, que proponía el reemplazo de la representación territorial por la representación funcional, logró unificar en la oposición a todo el espectro partidario. Aun a aquellos que, como el dirigente radical Carlos J. Rodríguez en 1922, habían elaborado iniciativas tendientes a combinar ambas formas de representación<sup>35</sup>.

La arquitectura institucional no contemplaba un lugar para los representantes de intereses sectoriales y la idea de constituir la representación corporativa en una alternativa global al régimen democrático liberal se circunscribía a sectores absolutamente minoritarios. Sin embargo, gradualmente, y por exigencias de las transformaciones operadas en las relaciones entre estado, sociedad y economía, las corporaciones comenzaron a ampliar su participación en un sinnúmero de juntas, comisiones, direcciones y subdirecciones; nuevas agencias estatales que se ocupaban de la organización de la percepción de nuevos tributos, el control de cambios, la regulación de la producción y el comercio y la reforma que afectó al sistema bancario. Su inserción se justificó en nombre del saber técnico y no como una modalidad nueva de representación.

En el parlamento, era común que los legisladores de distintos sectores políticos asumieran abiertamente la voz de determinadas corporaciones haciéndose cargo de sus demandas bajo la forma de proyectos legislativos. Nuevamente en términos de Federico Pinedo, que en el congreso ocuparan bancas obreros, azucareros o ganaderos constituía la “expresión más genuina de la corrección democrática”; los intereses particulares no necesariamente eran contrarios al interés general.

En todo caso, para quienes se oponían al gobierno, la dificultad estribaba en la asimetría y la parcialidad con la que estos intereses estaban representados. Para salvar esta

---

<sup>35</sup> Rodríguez escribió inmediatamente después del golpe, aunque publicó recién en 1934, *Hacia una nueva argentina radical*, donde se reafirmaba en su propuesta que combinaba representación territorial y representación corporativa separándose del gobierno provisional. Apenas iniciada la tiranía –dice en el prólogo– su jefe dio a conocer el propósito doctrinario de la revolución (se refiere al manifiesto del 1° de octubre de 1930 en el que Uriburu argumenta la necesidad de reformar la constitución para que se sienten en las bancas del Congreso agricultores, obreros, profesionales, etc.) y esa declaración “me reveló el propósito de la “dictadura”, “poner las manos en nuestra carta magna, para cimentar un régimen reaccionario, con apariencias de renovación democrática, al estilo fascista”.

situación, hacia finales de la década, un legislador radical, Carlos M. Noel, presentó a la cámara de diputados un proyecto de ley por el cual intentaba institucionalizar esa participación. Establecía la creación de una comisión encargada de estudiar la creación de un Consejo Nacional Económico conformado por los ministros de hacienda y agricultura y obras públicas, seis senadores designados por las comisiones parlamentarias de Negocios Constitucionales, Hacienda, Presupuesto, Legislación, Obras Públicas y Agricultura, doce diputados (cuatro designados por la Comisión de Presupuesto y Hacienda y 1 por cada una de las comisiones restantes) y ochenta y siete representantes de las diversas profesiones o gremios en número igual de empleadores y de trabajadores intelectuales y manuales cuya forma de elección sería reglamentada por el poder ejecutivo. La primera función de la comisión debía ser estudiar leyes que permitan crear asociaciones profesionales, de patronos y obreros, de técnicos y de las profesiones liberales para que puedan elegir representantes al Consejo. La fundamentación recuperaba antecedentes internacionales (la constitución de Weimar, por ejemplo) y nacionales (el laudo Alvear en materia azucarera) y se sustentaba en la necesidad de facilitar el pasaje del liberalismo económico al “trabajo mecanizado y la competencia entre agrupaciones” cuya base debía ser la organización profesional como “medio de expresión y de intervención de las grandes fuerzas agrupadas para ayudar al poder político”. La “comunidad de esfuerzos” y la “recíproca compenetración” llevaría a la superación de la lucha de clases<sup>36</sup>. Ese mismo año, en una conferencia pronunciada en la Capital Federal defendió la urgencia de instaurar el Consejo por necesidades de ordenamiento y coordinación enfatizando que su creación no contradecía las instituciones democráticas sino que las reforzaba, en la medida en que se ubicaría con el parlamento (ni encima, ni al lado, ni debajo) y para el parlamento del cual sería su cuerpo consultivo, asesor directo y autorizado, “la voz de la experiencia y del saber”, organizaría la democracia económica sin renunciar a la democracia política<sup>37</sup>.

El cuestionamiento al proyecto provino de otro radical. Arturo Frondizi, en un curso dictado en el Colegio Libre de Estudios Superiores en 1942, retomó el proyecto de Noel que había sido nuevamente presentado al parlamento en 1940, y planteó dudas en relación a la creación de un organismo que podría “llegar a plantearse una transformación total de la estructura constitucional y política argentina, creando una

---

<sup>36</sup> Proyecto de ley presentado a la Cámara de Diputados el 4 de abril de 1938 en Noel, Carlos,...op.cit., págs.111-125

<sup>37</sup> Idem, págs.123-133

verdadera Cámara de Corporaciones que sustituya al Parlamento” y, por otro lado, cuestionó su afirmación de que por ese medio se eliminarían las contradicciones de clase

*Si al Consejo Económico se le pretende dar una trascendencia excesiva se cae fatalmente en las concepciones de tipo totalitario, aún cuando se hable en algunos casos de una “democracia corporativa”. Principios que no pueden coexistir, pues el régimen corporativo, teórica y prácticamente desemboca en la dictadura que es la negación de la democracia.*<sup>38</sup>

.....

Tal como hemos anticipado, durante las tres décadas que siguieron a la reforma de 1912 ningún aspecto de las prácticas o la normativa electoral quedó fuera de discusión. Por el contrario, en buena medida un amplio consenso establecía que la normativa no había alcanzado para modificar las costumbres. Las razones esgrimidas eran diferentes, según fuera el diagnóstico: desde las formas normadas de representación, pasando por la impugnación al rol de los partidos y ciertas agencias estatales, hasta llegar a los propios ciudadanos. Durante estos años, *vox populi* no necesariamente era *vox Dei*. Lejos de tratarse de una convicción derivada de los golpes de estado (y que, además, se habría impuesto sólo a partir de la caída del peronismo), esta mirada sobre las prácticas electorales estaba ya lo suficientemente instalada desde los años veinte. Tal vez, la diferencia es que durante estos años todavía podía creerse que algún tipo de reforma garantizaría un mejor desempeño de las prácticas electorales dentro del sistema político. Con el paso de los años ni siquiera esta convicción sobreviviría.

---

<sup>38</sup> Frondizi, Arturo. Régimen Jurídico de la Economía Argentina, Buenos Aires, Tall.Gráf. Radio Rev, 1942, pág. 90