

CAPÍTULO XI

Sumario. — I. Derecho de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar. Gremios. Monopolios. Reglamentaciones de este derecho. Libre navegación de los ríos. — II. Derecho de petición. — III. Libertad de locomoción. Inmigración. — IV. Libertad de la prensa. Antecedentes argentinos. Trabas á la libertad de la prensa. Delitos de imprenta.

Art. 14 «Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos... a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar, de peticionar á las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa, «sin censura previa».

I. Derecho de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar. Gremios. Monopolios. Reglamentaciones de este derecho. Libre navegación de los ríos.

En el estado actual de la civilización, parece superfluo erigir en precepto constitucional la libertad de trabajar y ejercer toda industria lícita, de navegar y comerciar; la ciencia económica la proclama como verdad conquistada, y la discusión que pudiera haberse hecho á su respecto ha cesado hace ya muchos años.

La situación siempre difícil de la clase obrera; el recuerdo de las trabas originadas por los antiguos gremios, y el régimen monopolista que aun mantienen algunas naciones son, empero, motivos sobrados

para que la constitución de la República, informada en las ideas más liberales, sentara las reglas amplias, de acuerdo con las cuales debe modelarse la legislación reglamentaria.

La institución de los gremios, generalizada en el continente europeo, adquirió en Francia su mayor desarrollo.

Para los monarcas absolutos, el trabajo fué un derecho señorial, fuente de entradas fiscales, que se enajenaba á favor de dignatarios especiales que dirigían el desenvolvimiento de las corporaciones, multiplicadas al infinito, para acrecentar las contribuciones. Los monarcas reglamentaron los gremios dictando ó aprobando sus estatutos respectivos, que limitaban el número de obreños, mataban la concurrencia y conferían privilegios particulares y distintos, según se refirieran á los *maestros*, á los *compañeros* ó á los *aprendices*.

« Los estatutos de las corporaciones, escribe Julio « Simón, citado por de la Hautière, fijaban el número de los aprendices, su edad, las condiciones y la « duración de su aprendizaje, las sumas á pagar, los « exámenes que debían rendir ó las obras maestras « que debían ejecutar para convertirse en obreros ó « maestros; el precio de la jornada, el precio de las « compras y de la reventa, el número y empleo de « las materias primas, el lugar de la venta y el de « la fabricación, la manera de trabajar, la jurisdicción « especial para cada corporación». ⁽¹⁾

Los gremios constituían un feudalismo industrial, una casta cerrada que amortiguaba el espíritu de empresa, la iniciativa privada, las invenciones; pero sus resultados económicos, por deplorables que fueran, estaban muy por encima de los resultados políticos.

(1) E. DE LA HAUTIERE — «La Constitution et les institutions» (1895) pág. 382.

El desconocimiento del derecho al trabajo, derecho primario, elemental, importaba el predominio de la riqueza, de las clases privilegiadas, y predominio absorbente, sin valla, sin medios de combatirlo.

Luis XVI, siguiendo las inspiraciones de su ministro Turgot, sancionó en 1776, contra la opinión del parlamento, el memorable edicto aboliendo las corporaciones. « Dios, al dar al hombre necesidades, decía « el preámbulo de este edicto, al hacerle necesario el « recurso al trabajo, ha hecho del derecho de trabajar la propiedad de todo hombre, y esta propiedad « es la primera, la más sagrada, y la más imprescriptible de todas ». Sin embargo, las vacilaciones y contemporizaciones que formaban los rasgos prominentes de la fisonomía moral de Luis XVI, le llevaron á dejar sin efecto el edicto, y á privarse de los servicios ministeriales de Turgot.

La asamblea constituyente, en julio de 1791, concluyó con el monopolio corporativo; pero, por evitar un mal, creó otro mayor, prohibiendo toda reunión ó asociación de obreros ó artesanos. Los artículos 414, 415 y 416 del código penal agravaron el mal, castigando como delitos las connivencias de patronos para bajar los salarios y las connivencias de operarios para solicitar su aumento.

El obrero quedaba así dominado por el patrón; el trabajo era esclavo del capital. Las huelgas son los únicos medios pacíficos á que pueden recurrir los operarios, y estaban proscriptas; la asociación es la única manera de acrecentar las fuerzas, y estaba vedada. Las reiteradas reclamaciones contra tan opresor sistema dieron su fruto: la ley de 25 de mayo de 1864 consintió las huelgas; la de 21 de marzo de 1884 permitió las asociaciones. ⁽¹⁾

(1) Véase M. DE LA BIGNE DE VILLENEUVE — *Eléments de Droit Constitutionnel français* — págs. 647 y sigtes.

En Inglaterra podría pensarse que desde los tiempos más antiguos, desde la época de la Magna Carta, acaso, estuviera reconocida la libertad de las industrias, y de las profesiones; pero allí también las teorías de los monarcas absolutos, que consideraban el trabajo como un derecho señorial, se hicieron sentir, y prosperaron los gremios, y se decretaron numerosas disposiciones coercitivas, en contra de las causas obreras.

Las leyes sobre los mineros hacían recordar los tiempos de las más dura esclavitud; los mineros estaban adscriptos á las minas; los propietarios de éstas disponían de ellos y los enajenaban como accesorios del fundo principal. En Escocia era tanto el rigor de la legislación, que la ley autorizaba á los patrones para obligar á los mineros á trabajar en pozos especialmente determinados, bajo la pena de azotes, si se resistían. Esta ley dura y cruel, estuvo en vigencia hasta finalizar el siglo pasado; recién en 1797 se declaró abolida.

Los gremios, con todos sus caracteres de odiosidad, existían, como dijimos, en Inglaterra, reglamentados por la ley. De acuerdo con los estatutos industriales de los Tudors, se confirieron prerogativas variadas á los patrones y obreros, estableciéndose respecto del *aprendizaje* de éstos, que se requerían siete años continuados para obtener derecho á rendir examen ó á ejecutar una obra maestra que los pudiera poner en situación igual á la de los *compañeros*.

Grandes fueron los privilegios concedidos á las corporaciones, y la práctica judicial los entendió de la manera más estricta y rigurosa; sólo en las campañas existía la libertad de trabajo.

La instituciones inglesas se conservan por su propia virtualidad, y sin necesidad de abrogarse por un estatuto ó bill especial, caen en desuso, si las cos-

tumbres se oponen á ellas; sin embargo, de tarde en tarde, los poderes constituídos sienten la necesidad de pronunciar la caducidad de un sin número de disposiciones que, con el trascurso de los años, han resultado incongruentes con la civilización alcanzada. Siguiendo esta práctica, una ley de 21 de julio de 1856 dejó sin efecto un centenar de leyes industriales de los antiguos tiempos, que encerraban las mayores curiosidades. Para no extendernos en detalles innecesarios á su respecto, sólo diremos que un estatuto del año 10 del reinado de Guillermo III, prohibía la fabricación y comercio de cierta clase de botones.

Las corporaciones habían decaído, pero recién se suprimieron por una ley del año 54 del reinado de Jorge III (cap. 96), que afirmó la libertad de trabajar, pero no la libertad amplia, absoluta, ilimitada, sino una libertad compatible con el orden público, con las exigencias nacionales; una libertad susceptible de reglamentación, en una palabra.

Además de los gremios, y fuera de ellos, han existido y aun existen los monopolios. El Estado ejerce, por sí, algunas industrias, y prohíbe á todos los habitantes de la Nación dedicarse á ellas.

Los monopolios se colocan en tres categorías diferentes, según los objetivos á que responden: unos son creados teniendo en cuenta las seguridades del Estado; otros responden á los intereses de la comunidad, y otros por fin, al interés fiscal de la Nación.

La seguridad del Estado impone la necesidad de monopolizar ciertas industrias, y así se reconoce aun en los países en que se proclama la mayor libertad, la mayor amplitud para que todos los residentes puedan dedicarse á cualquier género de actividades; tal es, por ejemplo, la de fabricar ó expender las armas oficiales, la pólvora que se dedica á objetos de gue-

rra, la construcción de buques, en algunas partes, de todos los utensilios que se destinan á la defensa de las fronteras, á la mantención de los ejércitos, y respecto de los cuales la competencia podría ser peligrosa.

Los monopolios establecidos en vista de las conveniencias generales de la sociedad se conservan también con latitud distinta, según la legislación de los diferentes países; ellos son, por ejemplo, el servicio de correos, la acuñación de monedas.

Los monopolios fundados en el simple interés fiscal del Estado son los más discutidos por la ciencia económica, y la verdad es que no tienen base en que apoyarse. Constituyen al Estado en empresario particular y privan á la libertad humana de una de sus aplicaciones más ó menos importantes; el monopolio del tabaco, el monopolio para el expendio de la sal, etc., forman esta categoría. El tabaco, los fósforos y la sal deben, según las teorías reconocidas en la actualidad, seguir la regla de la libertad de industria; no hay motivo fundado, para sentar á su respecto, una legislación especial. Si acaso alguna pudiera hacerse, sería únicamente respecto de los naipes, que no están destinados á llenar necesidades primordiales y en los que, por consiguiente, puede mutilarse la concurrencia, sin peligro para la comunidad.

El artículo 14, como se ha visto, es amplio; declara el derecho de trabajar, de ejercer toda industria lícita, de navegar y de comerciar; pero la amplitud no excluye la reglamentación; el inciso 1º de esta misma disposición lo indica: todos los derechos que reconoce están sujetos á las leyes que reglamenten su ejercicio.

Desde luego, las industrias deben ser *lícitas*, y se entiende por tales, las que sean permitidas por la ley, las que no sean contrarias á la moral y á las buenas

costumbres. La ley no podría, es cierto, conceder privilegios y monopolios al reglamentarlas; no podría indicar que para unos habitantes de la Nación, tal industria está vedada, declarándola, al mismo tiempo, libre para otros. Lo que hace que una industria sea *lícita* ó nó es que se amolde ó nó á las exigencias de la sociedad, á las buenas costumbres, al orden público; fuera de estas bases, la prohibición en el ejercicio de las industrias no tendría más explicación que la que deriva de las reglamentaciones que en seguida indicaremos.

Entre nosotros, el Estado impone restricciones de diversa índole, entre las cuales podrían citarse las siguientes:

1º Las que derivan de un monopolio ejercido en seguridad del Estado ó por razones de utilidad general: los correos, la acuñación de moneda, el expendio de las armas nacionales, etc.

2º Las que se imponen á ciertas profesiones elevadas á la categoría de cargos públicos; como ocurre con los escribanos de registro. No todos los habitantes de la Nación pueden tener registros para que sirvan de matrices á las escrituras públicas. Se trata de una profesión especial, organizada especialmente también, y que no admite la libre concurrencia, porque el escribano es un representante del Estado, cuya palabra tiene plena fe en los juicios y ante todas las autoridades de la Nación.

3º Las que se imponen al ejercicio de otras profesiones que, aunque libres, están sujetas á determinadas condiciones que deben llenarse en homenaje á la salvaguarda de la salud ó de los intereses particulares. Entran en esta categoría las limitaciones para la defensa en juicio, para el ejercicio de la profesión de abogado, para el ejercicio de la profesión médica, de veterinarios, de parteras, de farmacéuticos.

4º Las que se imponen á ciertas industrias, no en

cuanto á las condiciones que deben revestir, sino en cuanto á su modo de ejercicio. Los establecimientos insalubres no podrían asentarse en cualquiera parte, á elección de sus propietarios; la salud pública exige que se les destine á cierto circuito, y está en manos de las autoridades la facultad de dictar medidas tendentes á impedir que perjudique la higiene de la población.

5° Las que se imponen, siempre en vista de la autoridad común, á virtud de concesiones hechas á los industriales. Las autoridades podrán intervenir en las tarifas de ferrocarriles, tranways ó coches de plaza, en cambio de los beneficios que se conceden á sus empresarios acordándoles prerogativas particulares, como el uso de la calle, el tránsito por terrenos fiscales ó el derecho de piso en las plazas de una ciudad.

6° Las que se imponen por razones tutelares, para proteger á las mujeres y á los niños, señalándoles un máximum de horas, dentro de las cuales puedan trabajar; prohibiendo el trabajo nocturno de unas ó de otros, según las exigencias de cada localidad, según lo determinen las condiciones de la oferta y la demanda ó la necesidad misma de proteger á las personas á quienes la ley se refiere.

Como una consecuencia de la libertad de trabajo, de industria y de comercio, el art. 26 de la constitución estatuye que «la navegación de los ríos interiores de la Nación es libre para todas las banderas, « con sujeción únicamente á los reglamentos que dicta la autoridad nacional ».

En el territorio de la República, á la época que se dictó la constitución, no había verdaderos puertos de mar. La forma en que se hizo la colonización española determinó, como regla, que las ciudades liberales se establecieran sobre las corrientes de nuestros

grandes ríos, abandonando incultas las vastas costas, bañadas por el Océano Atlántico. Cerrar la navegación de los ríos interiores de la República importa prohibir la libertad comercial de todas las ciudades que la forman.

La España, con su sistema comercial restrictivo, no necesitó declarar, en absoluto, la libertad de comercio: le bastaba bloquear el Río de la Plata, para que la prohibición mercantil más estricta se mantuviera en todo el territorio de la Colonia.

Después de la época revolucionaria, las luchas entre Buenos Aires y el resto de las provincias hermanas, dieron margen á que una ú otras clausuraran los ríos para sus buques respectivos ó de las naciones extranjeras. En el hecho, esa clausura venía á importar la negación más absoluta, como hemos dicho, de la libertad mercantil. Tanto se preocuparon los hombres públicos de las provincias argentinas de este punto, que después de una acción de armas, cualquiera que ella fuese, no se llegaba á un tratado de paz de alguna importancia, sin consignar en él la libertad de navegación.

El tratado del Pilar, de 23 de febrero de 1820, consignó, en su art. 5°, este precepto: «en los ríos « Uruguay y Paraná navegarán únicamente los buques de las provincias amigas, cuyas costas sean « bañadas por dichos ríos ».

El tratado cuadrilátero, de 25 de enero de 1822, hacía más clara aún la disposición, estableciendo en su artículo 8°: « queda igualmente libre el comercio « marítimo en todas sus direcciones y destinos en « buques nacionales, sin poder ser obligados á mu- « darlos, abonar derechos, descargar para vender sus « mercaderías ó frutos, por pretexto alguno, por los « gobiernos de las cuatro provincias cuyos puertos « subsisten habilitados en los mismos términos; sólo

« si, para obviar el perjudicial abuso del contrabando, podrán ser reconocidos por los guarda-costas respectivos, como sus licencias, guías y demás documentos con que deben navegar, siendo decomiso lo que venga fuera de ellos ».

El pacto federal, del 4 de enero de 1831, dispuso: « los habitantes de las tres provincias litorales gozarán recíprocamente la franquicia y seguridad de entrar y transitar con sus buques y cargas en todos los puertos, ríos y territorios de cada uno ». (art. 8°); y el acuerdo de San Nicolás ratificó en su artículo 1.º las cláusulas del pacto federal, y en su art. 16 confirió al encargado de las relaciones exteriores, General Urquiza, la reglamentación de la navegación de los ríos interiores.

Se observa en las disposiciones que acabamos de dictar que las entidades signatarias de los diversos tratados aceptan la libertad de los ríos para los buques de las provincias amigas, de las provincias cuyos puertos existan en las costas del Uruguay y del Paraná, pero no para el extranjero. No se crea, sin embargo, que esta limitación obedece á alguna exclusión que se hiciese de los buques de otras banderas. Los tratados referidos fueron hechos sólo entre provincias y sobre buques de banderas provinciales; pero en tratados celebrados en la misma época con naciones extranjeras se incluyeron idénticos principios.

Para no detenernos en detalles, nos bastará indicar que el tratado preliminar con S. M. católica de 4 de julio de 1823, en su art. 4º, el tratado con S. M. Británica de 2 de febrero de 1825, artículos 2º y 3º, y el tratado con Chile de noviembre 20 de 1826, art. 15, proclamaron igualmente el principio de la libre navegación de los ríos.

Durante la época en que Buenos Aires se consti-

tuyó en Estado y se mantuvo en pugna con la Confederación, la discusión sobre la libertad de los ríos se hizo candente, porque intervinieron en ella las pasiones de los estadistas que formaban en las filas de uno ú otro partido. La opinión se hizo sentir después del pacto de 11 de noviembre de 1859, y el art. 26, inserto en la constitución de 1853, fué conservado en sus mismos términos por la convención de 1860, quedando decidido, por consiguiente, que la libertad de industria, comercio y navegación es una verdad, no para un puerto determinado, sino para todos los puertos de la República, porque los ríos interiores pueden ser recorridos por buques de toda nación. De acuerdo con la cláusula final del artículo que acuerda á la autoridad nacional la facultad de dictar los reglamentos del caso, puede señalarse condiciones para la navegación, con el fin de evitar perjuicios á las mismas provincias interesadas; pero, en manera alguna, con el objeto de trabar la libertad de comercio y de navegación.

II. Derecho de petición.

El artículo 14 enumera también, como se ha visto, entre los derechos que proclama, el de peticionar á las autoridades.

Este derecho se explica por sí mismo; es el más absoluto que puede concebirse, porque, como se ha dicho y repetido, supone en el que peticona la convicción de que la autoridad á quien se dirige tiene plena facultad para acordar ó negar lo solicitado.

Los monarcas más absolutos, los déspotas más odiosos, han otorgado el derecho de petición á sus subordinados, y lo han hecho, porque, diciéndose casi siempre los tutores de su pueblo, han debido mostrarse solícitos para recibir las quejas que se le diri-