

**LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE
1853-1860, ACTA FUNDACIONAL
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA**

Por el académico Dr. Segundo V. Linares Quintana

LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1853-1860, ACTA FUNDACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

“La Constitución como instrumento escrito de la unión nacional y su gobierno, en cuanto ha sido establecida para *nosotros y nuestra posteridad*, ha sido declarada perpetua, indestructible, y para mantenerla inviolable se han creado en ella los poderes de que se forma el Gobierno. Ella no permite que la Nación Argentina pueda desmembrarse jamás” (JOAQUÍN V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, § 743).

“Las fantasías políticas son pecados que no purgan los teorizadores sino los pueblos” (JOSÉ MANUEL ESTRADA, *Obras Completas*, t. IV, p. 43).

“Una Constitución no es un juego de niños, no es cosa que se pueda andar variando todos los días, sin dar tiempo a las instituciones a que echen raíces profundas en la sociedad. Por el contrario, debe dejarse que el tiempo las consagre, las radique y que les dé toda la solidez y responsabilidad que desde el primer día no pueden tener y que sólo el tiempo y la educación constitucional pueden darles” (BARTOLOMÉ MITRE, *Arengas*, p. 58).

En su esencia, las bases de la organización constitucional argentina fueron establecidas por la Revolución de Mayo de 1810; por lo que puede afirmarse que la Constitución de 1852-1860 no ha hecho sino institucionalizar —o sea, traducir en instituciones jurídicas que incorporó a su texto— ideas y principios fundamentales que nacieron con la Nación misma, con los cuales el pueblo argentino está

consustanciado, y por cuya vigencia ha luchado, lucha y sin duda continuará luchando en tanto conserve el alma y el estilo de la estirpe. Pudo así sostener, desde su banca ilustre en el Congreso General Constituyente de 1852-1854, Juan María Gutiérrez —uno de sus más conspicuos diputados, y compañero en la “Asociación de Mayo” de Alberdi y Echeverría—, que “la Constitución... es el pueblo, es la Nación Argentina hecha ley”¹.

El artículo primero de nuestra Ley Fundamental determina que *la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución*. Vale decir, que consagra y regla, adaptándolo a las características propias del país, el sistema político que en la teoría hoy es denominado *gobierno democrático constitucional*, cuya fórmula genérica fue la expresión del movimiento ideológico que generó al constitucionalismo, institucionalizado por vez primera en la Constitución de los Estados Unidos de 1787.

Son notas definitorias, y por ende esenciales, de esa *democracia constitucional*: la garantía de la libertad y la dignidad humanas, la limitación de los poderes gubernamentales a través de su división y control recíproco, el imperio de la ley y su corolario el principio de legalidad, la soberanía del pueblo el cual gobierna mediante sus agentes o representantes, así como el pluralismo expresado a través del pluripartidismo, que exige la existencia y el libre e igualitario funcionamiento de dos o más partidos políticos.

Además, es rasgo vital de los sistemas institucionales de los Estados Unidos y la República Argentina, la calidad de *derecho institucional* que reviste la libertad de expresión, y más específicamente la libertad de prensa, derecho que el pueblo se reservó y que no ha delegado en ninguno de los poderes creados por la Constitución.

A los ya mencionados principios del gobierno constitucional debe agregarse, en nuestro país, la nota del Estado federal, cuya adopción por los constituyentes de 1853 comportó el cumplimiento de un compromiso histórico y jurídico protocolizado en los Pactos Preexistentes signados por las Provincias —hasta entonces soberanas y con poderes

¹ Congreso General Constituyente de la Confederación Argentina: sesión 1852-1854, p. 118.

originarios—, que se unieron para constituir el Estado Argentino.

Es el *gobierno de las leyes*, opuesto al *gobierno de los hombres*, porque en él son las leyes y no los hombres los que gobiernan. Es la idea madre que Mariano Moreno exponía genialmente, el 28 de octubre de 1810, desde las páginas de “La Gaceta”: “el pueblo no debe contentarse con que sus jefes obren bien; él debe aspirar a que nunca puedan obrar mal; que sus pasiones tengan un dique más firme que el de su propia virtud; y que delineando el camino de sus operaciones por reglas que no esté en sus manos trastornar, se derive la bondad del gobierno, no de las personas que lo ejercen, sino de una Constitución firme, y que obligue a los sucesores a ser igualmente buenos que los primeros, sin que en ningún caso deje a éstos la libertad de hacerse malos impunemente”.

Los Constituyentes argentinos se inspiraron, es cierto, en la Ley Suprema de los Estados Unidos de 1787 —primera Constitución en el sentido jurídico y moderno de la palabra, que institucionalizó la doctrina del constitucionalismo, creando una nueva forma de federalismo: el Estado Federal; pero tuvieron muy en cuenta la tradición y las características nacionales. Con admirable sentido común —*prudencia política*— adoptaron y adaptaron a la realidad argentina los principios de la ciencia constitucional, a la luz de la doctrina universal y del país.

La Constitución Argentina es una de las más sabias, prudentes y perfectas constituciones del mundo y, desde luego, la más humanitaria y generosa. Bien pudo decir Joaquín V. González, el *Místico de la Constitución*, que ella es “uno de los instrumentos de gobierno más completos, más orgánicos, más jurídicos, sin ser por eso estrecho ni inmóvil, que hayan consumado los legisladores de cualquier país y época”. Dijo también el ilustre autor de *Mis Montañas* que la Constitución, “como instrumento escrito de la unión nacional y su gobierno, en cuanto ha sido establecida para nosotros y nuestra posteridad, ha sido declarada perpetua e indestructible”².

Según José Nicolás Matienzo —que fuera destacado constitucionalista y hombre público— la Constitución Na-

² JOAQUÍN V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, ps. 13 y 14, respectivamente.

cional “es, sin duda, la obra de mayor sabiduría política que se ha producido en la República Argentina. Contiene la expresión de todos los principios liberales y republicanos que teóricamente han profesado los hombres eminentes y los partidos políticos desde la Revolución de la Independencia y, al mismo tiempo, se ajusta a los hechos consumados y a la experiencia adquirida en los tiempos agitados que mediaron desde 1810 hasta 1852”³.

Coincidentemente, la Corte Suprema de Justicia —intérprete final y definitivo de la Ley Fundamental del país— estableció, en 1937, al fallar el caso “Carlos H. Bressani v. Provincia de Mendoza”, que “el valor mayor de la Constitución no está en los textos escritos que adoptó y que antes de ella habían adoptado los ensayos constitucionales que se sucedieron en el país durante cuarenta años, sin lograr realidad, sino en la obra práctica, realista, que significó encontrar la fórmula que armonizaba intereses, tradiciones, pasiones contradictorias y belicosas. Su interpretación auténtica no puede olvidar los antecedentes que hicieron de ella una creación viva, impregnada de realidad argentina, a fin de que dentro de su elasticidad y generalidad que le impide envejecer con el cambio de ideas, crecimiento, redistribución de intereses, siga siendo el *instrumento de ordenación política y moral de la Nación*”⁴.

Nuestra Constitución no es el resultado de una lucración genial de sus autores. Es el fruto, laboriosamente gestado en largos años de lucha y sacrificio. Cada uno de sus artículos, cada una de sus cláusulas, cada una de sus palabras, tienen profundas raíces en el pasado histórico de la Nación, que se confunden con el origen mismo de la nacionalidad. Es por eso que la Ley Suprema de los argentinos ha podido perdurar tantos años sin envejecer, resistiendo incólume las vicisitudes del país, y hoy, como siempre, señala a nuestro pueblo el rumbo que le permitirá reanudar su marcha ascendente en el concierto de las naciones libres y civilizadas de la tierra, solamente interrumpida por sus conculcaciones.

A su amparo, ningún ideal superior es irrealizable, ninguna idea noble deja de tener cabida, ningún propósito

³ JOSÉ NICOLÁS MATIENZO, *El Gobierno Representativo Federal*, p. 88.

⁴ “La Ley”, t. 6, p. 989.

de bien queda sin protección. Toda institución o medida que se oriente al bienestar del individuo y de la sociedad, respetando la libertad y la dignidad del hombre, tiene lugar en nuestra Ley Fundamental, aun cuando su articulado no la contemple expresamente. Es por eso que sin necesidad de reforma alguna, la Constitución Argentina puede cobijar en su seno la más progresista legislación que la mente del estadista pueda concebir.

Como dijera Mitre, en el discurso que pronunció como Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, en la jura de la Constitución Nacional, el 21 de octubre de 1860, "esta Constitución satisface vuestras legítimas esperanzas hacia la libertad y hacia el bien; ella es la expresión de vuestra soberana voluntad, porque es la obra de vuestros representantes libremente elegidos; es el resultado de las fatigas de vuestros guerreros y de las meditaciones de vuestros altos pensadores; verbo encarnado en nosotros, es la palabra viva de vuestros profetas y de vuestros mártires políticos" ⁵.

Expresión por excelencia de la Patria y de la Nacionalidad, la Constitución debe ser lealmente cumplida, a la vez que respetada y venerada, al lado de la Bandera, el Escudo y el Himno. Porque, como proclamara Fray Marmerto Esquiú, el *Orador de la Constitución*, en su histórico sermón, "la vida y conservación del pueblo argentino depende de que su Constitución sea fija; que no ceda al empuje de los hombres; que sea un ancla pesadísima a que esté asida esta nave, que ha tropezado en todos los escollos, que se ha estrellado en todas las costas y todas las tempestades la han lanzado".

El principio federativo que consagra la Constitución Nacional hace a la esencia y al nacimiento mismo del Estado Argentino, el cual fue el resultado feliz de la armoniosa conjunción de las Provincias, originariamente soberanas, que reunidas en el Congreso General Constituyente de 1853, constituyeron un Estado Federal, para lo cual delegaron una suma determinada de poderes para formar el gobierno central y se reservaron el remanente que en su conjunto conforma la autonomía provincial. Ese principio federativo, que nació con la patria misma, fue consagrado por la Re-

⁵ BARTOLOMÉ MITRE, *Arengas*, p. 218.

volución de Mayo y solemne y categóricamente reiterado en todos los Pactos Preexistentes interprovinciales —en cumplimiento de los cuales, como expresa el Preámbulo, fue dictada la Ley Suprema del país— y en los cuales todas y cada una de las Provincias se comprometieron a adoptar la forma federal en la Constitución que organizara definitivamente el país, como así lo fue.

Es que nuestro federalismo nació con la patria misma, la que al recibir en 1853 el bautismo constitucional, recibió también como uno de sus nombres oficiales el asaz significativo de *Provincias Unidas del Río de la Plata*, según lo especifica el art. 35 de la Ley Suprema. Debe señalarse que la Constitución Nacional adoptó un federalismo atenuado —verdaderamente argentino, con notas diferenciativas de otros federalismos— en cuanto integración de los elementos unitarios y federales del país, conforme con la magistral fórmula que, llevando la voz de la generación de 1837, expusiera Alberdi, primero en un capítulo que escribió en el *Dogma de Mayo*, de Echeverría, y luego en sus graníticas *Bases*.

Cabe añadir que además de las poderosas e insalvables razones histórico sociológicas que impusieron a nuestros Constituyentes la adopción de la forma mixta de Estado —combinación de los elementos federales y unitarios—, existen sólidos argumentos técnico jurídicos que justifican la decisión constituyente. En efecto, el Estado Federal, en último análisis, no comporta sino una aplicación y desarrollo del básico principio de la división y control recíproco de los poderes gubernamentales, esencial a la democracia constitucional, cuya importancia aumenta, si cabe, en un país de dilatado y variado territorio como el nuestro, en el que se impone la descentralización racional del poder para su gobierno eficiente.

Para que la autonomía de las Provincias, y por ende el federalismo de la Ley Suprema, sean una realidad y no pasen de una mera enunciación teórica, deben estar respaldados por una correlativa y sólida autonomía económico-financiera. La revitalización del federalismo argentino no exige en modo alguno la reforma de la Constitución, sino su estricto cumplimiento, sobre todo en cuanto a la sabia delimitación que ella ha estatuido de las respectivas competencias del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Pro-

vinciales en el área económico-financiera. En los últimos tiempos, el Gobierno central fue invadiendo el ámbito de los recursos provinciales, bajo el disfraz de una no siempre equitativa ulterior redistribución de su producido entre los Estados provinciales, con lo que debilitó la auto-determinación de éstos y los acostumbó a depender de la poderosa voluntad del ente central, destruyéndose el armónico equilibrio que el federalismo exige entre el gobierno nacional y los gobiernos locales.

A la revitalización del federalismo, en su expresión actual y modernizada —como que el federalismo de hoy no puede ser técnicamente el federalismo de hace cien años— debe contribuir, en forma decisiva, su racionalización y regionalización, a través de la libre expresión de la voluntad y los intereses de las Provincias, mediante la celebración de los *tratados parciales* que el propio Código Fundamental prevé en su art. 107, y desde luego, no impuestas unilateralmente por el poder central, en forma indirecta y hasta encubierta, a través del sistema de los convenios de adhesión, en los cuales poco o nada juega la determinación de los Estados locales.

Para ello, puede ser fuente de inspiración, y hasta servir de modelo, el luminoso plan de federalismo racional que expusiera Dorrego en el Congreso Constituyente de 1824-1827, orientado a constituir un federalismo auténtico sobre la base de Provincias que fueran verdaderas unidades políticas, sociológicas, económicas, financieras, etc.

La revitalización y el fortalecimiento del federalismo comportan, por ende, la revitalización y el fortalecimiento del municipalismo, al cual José Manuel Estrada llamaba libertad y escuela de libertad ⁶. Y es que en la historia de la civilización aparece el municipio, a través de todas las épocas, y en casi todos los pueblos, como el más firme baluarte de las libertades políticas y de los derechos individuales ⁷. Anterior al Estado nacional, del cual es parte constitutiva, el municipio es la unidad político administrativa más simple, a la que Hinojosa reputa como la célula misma del Estado ⁸.

⁶ JOSÉ MANUEL ESTRADA, *La política liberal bajo la tiranía de Rosas*, ps. 207 y 205.

⁷ RAFAEL BIELSA, *Principios de régimen municipal*, p. 33.

⁸ HINOJOSA, *Estudios sobre la historia del derecho español*, p. 5.

Esa indispensable activación del municipalismo, en cuanto célula misma de la democracia, tampoco requiere la reforma de la Ley Suprema, sino su estricto cumplimiento. Recuérdese que la Constitución, en su art. 5º, impone a las Provincias, como condición esencial para la garantía de sus autonomías, que aseguren el régimen municipal. Pero sabiamente, los Constituyentes no definieron qué debe entenderse por *régimen municipal*, dejando un amplio margen en la organización del gobierno de la comuna, dentro, claro está, de los principios del gobierno democrático constitucional consagrado por el Código Político de la República.

El Preámbulo y la Declaración de Derechos de nuestra Constitución, a pesar del tiempo transcurrido desde que fueron redactados y sancionados, mantienen su perfección y frescura originales y, a través de los años, continúan siendo modelos en su género, hasta el punto de que el ilustre maestro español del derecho político, Adolfo Posada, preconizó, en las postrimerías de la primera guerra mundial, que nuestro Preámbulo fuera tomado como modelo para la Carta de las Naciones.

La Corte Suprema de Justicia se preocupó siempre en dejar bien aclarado en qué consiste el carácter individualista de la Constitución; por lo que no resulta excusable la confusión de conceptos en que incurren quienes a menudo sostienen que el individualismo de la Ley Suprema consistiría en el reconocimiento de derechos individuales —y entre éstos el de propiedad— con el carácter de absolutos e ilimitados. Así, en el caso “Leónidas S. Quinteros v. Compañía de Tranvías Anglo-Argentina”, resuelto el 22 de octubre de 1937, nuestro más alto tribunal estableció que: “la Constitución es individualista, como dice el apelante, pero debe entenderse tal calificación en el sentido de que se reconocen al hombre derechos anteriores al Estado, de que éste no puede privarlo (art. 14 y sigts.). Pero no es individualista en el sentido de que la voluntad individual y la libre contratación no puedan ser sometidas a las exigencias de las leyes reglamentarias: *conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio*, dice el art. 14; el art. 17 repite en dos ocasiones que los derechos que reconoce pueden ser limitados por la ley, y el art. 19 fija como límites a la autonomía individual, *el orden y la moral pública*. De su Preámbulo y de su contexto se desprende el concepto de que la

Constitución se propone el *bienestar general*, el bien común de la filosofía jurídica clásica”⁹.

Merece destacarse qué bajo la vigencia de la Constitución de 1853-1860, y con anterioridad a su enmienda de 1957, el Congreso sancionó, sucesivamente, un completo cuerpo de progresistas leyes sociales, sin que el Poder Judicial declarara la inconstitucionalidad de ninguna de ellas. Es por eso, que la mayoría de las disposiciones contenidas en el art. 14 nuevo de la Ley Fundamental, sancionado por la Convención Reformadora de 1957, son meramente *confirmatorias*, en el sentido de que no hacen sino constitucionalizar, o sea, mencionar expresamente en el texto constitucional, principios e instituciones ya vigentes con anterioridad en la legislación y en la jurisprudencia del país.

Así lo declaró en el seno del mencionado cuerpo constituyente el convencional Aguirre Cámara, cuando honestamente manifestó: “ante todo, debo decir, porque es la verdad y porque decirlo hace honor a los autores del Estatuto Fundamental que ahora nos rige —el primitivamente sancionado en esta ciudad de Santa Fe, en 1853— que casi todos los derechos que van a institucionalizarse en esta asamblea, están ahora vigentes en el país, en leyes positivas y en algunos casos desde hace muchos años, como lo ha demostrado esta tarde, en su brillante exposición, el señor constituyente doctor Alfredo L. Palacios. Casi todos los derechos que ahora vamos a sancionar, están vigentes dentro de las cláusulas sobrias, previsoras y flexibles de nuestro famoso Estatuto de 1853”¹⁰. Como lo hacía notar Aguirre Cámara, el hecho también había sido señalado por otro constituyente, el doctor Alfredo L. Palacios, justicieramente considerado como el padre de la legislación social argentina, el *Nuevo Derecho*, como él mismo le llamara en un libro ya clásico en la materia, quien ha afirmado categóricamente que “la verdad es que la Constitución aparece con nitidez el concepto de justicia social donde están latentes todas las soluciones y que, como en la Declaración de los Derechos del Hombre, el contenido de nuestra Carta Fundamental no está agotado”¹¹. Por su parte, Sánchez

⁹ Fallos, t. 179, p. 113.

¹⁰ *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente: año 1957*, t. 2, p. 1.279.

¹¹ ALFREDO L. PALACIOS, *Esteban Echeverría: albacea del pensamiento de Mayo*, p. 706, nota 1.

Viamonte hizo notar que “la jurisprudencia y la legislación de nuestro país han seguido también el ritmo de esa evolución doctrinaria, y se puede afirmar hoy que el ejercicio del derecho de propiedad se halla condicionado por la función social que desempeña”¹².

Proclamó con harta razón Echeverría, en la *Ojeada Retrospectiva*, que “la raíz de todo sistema democrático es el sufragio”¹³. A su vez, Alberdi ha escrito que “el derecho electoral es la primera y más fundamental de las libertades”¹⁴. Pero, a pesar de la importancia esencial de la materia —ya que, sin duda, la más perfecta organización democrática fracasará sin el sistema electoral adecuado— la experiencia política del mundo aconseja no dar estabilidad constitucional al mismo, ya que las circunstancias sociopolíticas cambiantes pueden imponer su frecuente variación a través del tiempo, como ha ocurrido en nuestro país. Por ello, la admirable *prudencia política* de los constituyentes del 53 también se manifestó en este punto, al no consagrar en el texto de la Ley Suprema un régimen electoral determinado y dejar librado al criterio del Congreso su establecimiento y modificación por medio de leyes, de acuerdo con las altas exigencias institucionales de cada momento histórico. De manera que sin necesidad de enmienda alguna de la Constitución, en su momento, podrá elaborarse y adoptarse el sistema electoral que se considere más adecuado, dentro, claro está de los principios constitucionales del sistema representativo, republicano y federal.

El Estado moderno, cualquiera sea su sistema político, requiere indispensablemente para su funcionamiento a los partidos políticos. Como observan los especialistas Almond y Powell, “los partidos existen en todo el mundo. Totalitarias o democráticas, desarrolladas o en proceso de modernización, grandes o pequeñas, las naciones modernas han aceptado a los partidos como una institución esencial del sistema político”¹⁵. Los regímenes totalitarios marchan a horcajadas del partido único en cuanto instrumento eficiente para la máxima concentración del poder. Los regímenes democráticos lo hacen, en cambio, con el auxilio del

¹² CARLOS SÁNCHEZ VIAMONTE, *Manual de Derecho Constitucional*, p. 163.

¹³ ESTEBAN ECHEVERRÍA, *Dogma Socialista*, p. 96.

¹⁴ JUAN BAUTISTA ALBERDI, *Obras Selectas*, t. 17, p. 9.

¹⁵ G. A. ALMOND y G. B. POWELL, *Política comparada*, p. 106.

pluripartidismo, o sea, la existencia de dos o más partidos que actúan libremente y en un pie de igualdad. Kelsen ha dicho que "la democracia, necesariamente, requiere un Estado de partidos" ¹⁶; y, entre nosotros, José Manuel Estrada sostuvo que "la ausencia de partidos es el cretinismo de los pueblos", ya que "sin partidos no hay democracia posible" ¹⁷.

Claro está que el Estado democrático exige para su correcta dinámica que los partidos políticos cumplan adecuadamente su alta función institucional, so pena de trabar y hasta de llegar a destruir los demás organismos e instrumentos del gobierno. El ilustre jurisconsulto español Adolfo Posada enseñaba que "los partidos políticos funcionan en el régimen constitucional como organizaciones formadas para convertir en preocupaciones y en labor de gobierno las ideas, aspiraciones e intereses que por ellos se estimen más conformes con el sentir general y con las necesidades del Estado. Órganos intermedios entre el Estado y el Gobierno, los partidos, si responden a tendencias profundas de la vida social, tendrán su raíz en la sociedad de su Estado y se esforzarán por elevar sus ramas hasta las esferas del Gobierno" ¹⁸.

La misión institucional de los partidos en el gobierno democrático constitucional se integra con una serie de funciones básicas que deben realizar: formulación de políticas; designación de candidatos para los cargos públicos electivos; conducción o crítica del Gobierno, según actúen en el poder o en la oposición; mantenimiento de la unidad en el Gobierno, a la vez que el desarrollo y conservación de la unidad nacional; la formación de dirigentes y, en particular, la educación política del pueblo.

Como advertía Bielsa con razón, "pocas veces se repara en la función que de algún modo podría llamarse educadora de los partidos", ya que éstos "son (o, por lo menos, deben ser) escuelas de ciudadanía", y "la ética partidaria con el advenimiento al poder se convierte en ética de Gobierno" ¹⁹. Por su parte, Rodolfo Rivarola señalaba que

¹⁶ HANS KELSEN, *Esencia y valor de la democracia*, p. 37.

¹⁷ JOSÉ MANUEL ESTRADA, *La política liberal bajo la tiranía de Rosas*, p. 211; Ídem, *La moral y la democracia*, "Revista Argentina", 1868, p. 16, respectivamente.

¹⁸ ADOLFO POSADA, *Derecho Político*, t. 2, p. 423.

¹⁹ RAFAEL BIELSA, *Reflexiones sobre sistemas políticos*, ps. 31, 2.

incumbe al partido “educar en la conducta cívica; instruir en los fines y ventajas de la Constitución o en los de su reforma”, ya que “el partido y su candidato deben realizar la doble función que les asigna racionalmente la acción pública a la cual se entregan, por el ejemplo o por la disciplina, y la instrucción por la prédica de sus propósitos. Ésta comprende la exposición de los problemas de Gobierno para cuya realización se ofrece; la demostración, con ella, de su idoneidad para cumplirlos, la prueba de esto último por sus antecedentes en los diversos aspectos que ofrece la actividad política y administrativa; y, por último, la concordancia entre las palabras y los hechos, las máximas y los juicios proclamados y la conducta en la vida pública y su garantía en la vida privada”²⁰.

Ello demuestra la enorme responsabilidad que cabe a los partidos políticos en las fallas de la vida cívica y del gobierno; hasta el punto de que el fracaso de los partidos ocasiona el fracaso de la democracia. “La democracia —dijo alguna vez Georges Clemenceau— es tanto más perfecta cuanto menos imperfectos son los organismos que la encarnan e interpretan”. O sea —diríamos nosotros— la democracia es tanto más perfecta cuanto menos imperfectos son los partidos políticos que la encarnan e interpretan.

De aquí, la trascendental importancia que para el éxito del sistema constitucional reviste el perfeccionamiento sobre todo ético-cívico de las agrupaciones partidarias, a la vez que la elevación del nivel moral de la ciudadanía, ya que no se puede pretender que los gobernantes sean mejores que los partidos políticos y el pueblo de donde salen. “La fuerza de un partido —decía Rodolfo Rivarola— dependerá de la fuerza moral que sepan inspirarle sus directores”²¹.

Tocqueville, en su clásico libro *La Democracia en América*, distinguía los *grandes partidos de los pequeños partidos*; y caracterizaba a los primeros por ser de ideas y de principios, frente a los segundos, que son de hombres y de intereses mezquinos. En lo que coincidía Roque Sáenz Peña cuando diferenciaba también dos categorías de agru-

²⁰ RODOLFO RIVAROLA, *Diccionario manual de instrucción cívica y práctica constitucional argentina*, p. 448.

²¹ RODOLFO RIVAROLA, *Diccionario manual de instrucción cívica y práctica constitucional argentina*, p. 449.

paciones políticas. “Los partidos de estirpe intelectual —decía— nacen sabiendo pensar; pero, si no se ejercitan en deliberar y se obstinan en obedecer, pasan con ruido de cuadrigas desde su albor hasta su ocaso, desde la infancia hasta la senectud, sin haber conocido la edad viril, y sin dejar ninguna huella en su carrera incierta, sin rumbo, sin ideales y sin fundar el espíritu viviente de los caracteres; esas agrupaciones personalistas —agregaba— son meros séquitos decorativos, heridas en sus fuentes vitales de toda capacidad de desarrollo y cumplen el destino de su disolución, después de mostrarse inaptas para reivindicar el noble sello de la soberanía humana, que es el pensamiento y la altivez”²².

Si los partidos políticos orgánicos, disciplinados y bien constituidos, orientados por principios levantados y respetuosos de la Constitución y la ley, son factores indispensables en el proceso democrático, en cambio, la indisciplina, el personalismo, los intereses mezquinos, la corrupción y el fraude pueden transformarlos de poderosas fuerzas para el bien en tremendos elementos para el mal y la destrucción de la democracia. Bien enseñaba Matienzo que “no hay gobierno republicano posible si la libertad de sufragio no empieza por ser ejercida por los ciudadanos dentro de las agrupaciones políticas. Es necesario, pues, comenzar por el principio: organizar republicanamente los partidos para organizar republicanamente la Nación”²³.

Todos los reajustes y cambios que la imaginación del estadista democrático pueda sugerir para la reorganización y modernización institucional del país, a la vez que para el encauzamiento de éste en la línea del gobierno democrático constitucional, encuadran perfectamente dentro del amplio y previsor marco de nuestra Ley Fundamental, de manera que la adopción y las aplicaciones de tales innovaciones, no solamente no requieren enmienda alguna del texto del Código Supremo, sino que por lo contrario, son corolarios e instrumentos del correcto cumplimiento de éste, de acuerdo con su letra y con su espíritu, que es decir, con su cuerpo y con su alma.

De manera alguna la Constitución es obstáculo para la reorganización y modernización del Congreso, con la

²² ROQUE SÁENZ PEÑA, *Escritos y discursos*, t. 2, p. 178.

²³ JOSÉ N. MATIENZO, *Lecciones de derecho constitucional*, p. 126.

adopción de las medidas que la técnica jurídico-política pueda aconsejar para perfeccionar el proceso legislativo y que conduzcan a un mejor asesoramiento técnico, a una mayor agilidad en el desempeño, a la vez que un más alto grado de funcionalidad y eficacia en la alta misión de control de los otros poderes que incumbe al órgano legislativo.

En los Estados Unidos, su antigua y venerable Ley Suprema no fue óbice para que en 1946, el propio poder legislador sancionara la Ley de Reorganización del Congreso, sobre la base de un completísimo análisis del problema realizado por una comisión integrada por legisladores, funcionarios, especialistas y empresarios. Las medidas que se adoptaron en función de la mencionada ley aumentaron la eficiencia del Congreso en el cumplimiento de sus importantes complejas funciones.

Por otra parte, la secular Constitución consuetudinaria y no escrita de los británicos —que siendo flexible, sin embargo ha sido más difícil de modificar que cualquier Constitución rígida— tampoco impidió que el Parlamento inglés —con justicia considerado como la madre de todos los parlamentos del mundo— en la misma época que el Congreso norteamericano, ajustara y modernizara su organización y funcionamiento para mejorar su alto cometido institucional.

En Alemania Occidental —democracia federativa que en muchos aspectos constituye un ejemplo— igualmente, la estructura constitucional no ha obstado a la adecuada reorganización de su órgano legisferante.

Es oportuno dejar claramente establecido que la experiencia política del mundo ha demostrado el fracaso de los intentos de representación de los intereses sectoriales de la sociedad, la suma de los cuales nunca conforma el interés general, que en tales sistemas a nadie incumbe defender. Es así que no han tenido éxito los partidos de interés económico representados en los parlamentos, ni la integración de las representaciones corporativas en la segunda cámara legisladora, ni la distribución de la tarea de legislar entre una cámara política y otra económica, formas todas de corporativismo parcial. En cuanto al corporativismo integral —consistente en la organización de la totalidad de las funciones del Estado en las corporaciones —constituye un

esquema teórico que hasta hoy no se ha podido dar en la realidad histórica, como lo reconoce Mihail Manoilescu, el doctrinario por excelencia del corporativismo y del partido único ²⁴.

No vemos que se necesite reforma alguna del texto de la Ley Suprema, para llevar a cabo la necesaria, amplia y profunda reorganización del Poder Ejecutivo, con miras a racionalizar y modernizar su estructura y dinámica, para asegurar una conducción ágil, rápida, eficiente y económica. También en este aspecto las normas constitucionales son amplias y previsoras. Y si la Constitución limita a ocho el número de Ministerios, deja en cambio librada a la determinación del Congreso la asignación del ramo de cada uno de ellos, permitiendo de esta manera el cambio y la redistribución de aquéllos por simples actos legislativos.

El insólito proyectado injerto de algunas notas del gobierno parlamentario en el esquema presidencialista de nuestra Constitución —en abierta contradicción con la tradición e idiosincrasia del pueblo argentino— no pasa de ser una mera fantasía institucional, como tal condenada al más rotundo de los fracasos.

Sin necesidad de reforma alguna, por consiguiente, la Constitución admite la necesaria y amplia reorganización y racionalización de tan importante poder del Estado. A este respecto, también resulta ilustrativa la experiencia de los Estados Unidos, país en el cual, en 1947, por la sanción unánime de todo el Congreso, fue creada una comisión intercameral, con representantes de cada cámara y del ejecutivo, en un pie de igualdad, con la misión de estudiar la reorganización de este departamento del gobierno federal.

Esta comisión, que fue comúnmente conocida como la Hoover Commission, por haber sido presidida por el ex presidente norteamericano Herbert Hoover, produjo un amplio y meduloso informe, que sirvió de base a la reorganización y reajuste del poder ejecutivo, para asegurarle en su funcionamiento una mayor racionalización, eficacia y economía. En dicho informe, Hoover expresaba que “nuestro campo de estudio no solamente interesa a cada ciudadano, sino que se relaciona con la auténtica fuerza y vitalidad de la democracia misma”. Está de más decir que las conclusiones del informe y las medidas que aconsejaba,

²⁴ MIHAIL MANOILESCU, *El Partido único*, p. 113.

muchas de las cuales fueron puestas en ejecución con posterioridad, en modo alguno afectaban o requerían la enmienda de la Constitución del gran país norteamericano.

Según el esquema de gobierno instituido por la Constitución, el Poder Judicial —poder jurídico por excelencia— está en un pie de igualdad con los otros dos poderes públicos, de naturaleza específicamente política: el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo. Y en el juego armónico de la coordinación a interdependencia de los tres poderes, incumbe a los tribunales, además de la administración de la justicia en los casos particulares que se susciten y sean llevados a sus estrados, la trascendental función de ser el guardián y custodio de la Ley Suprema de la República, a través de la declaración de inconstitucionalidad.

No se necesita reforma alguna de la Constitución para promover el fortalecimiento y la independencia del Poder Judicial, precisamente porque la Ley Suprema ya los ha establecido y lo que se impone es el cumplimiento de ésta.

Para que el sistema político democrático constitucional funcione correctamente, y no caiga en una lamentable degeneración del modelo, debe reposar necesariamente sobre una base ética. En la experiencia institucional del mundo, los pretendidos y aparentes fracasos y frustraciones del sistema, no resultan de defectos o fallas inherentes al mismo, sino primordialmente de la corrupción cívica y del apartamiento de la moral por parte de los pueblos que lo practicaron. Es por ello que por sobre los aspectos técnicos y formales del esquema democrático, prevalece su fondo moral como clave de su éxito o fracaso. De ahí que el funcionamiento correcto de la democracia se funde sustancialmente en la virtud de los gobernantes y los gobernados.

Ya en 1748, enseñaba Montesquieu en su libro famoso que “no hace falta mucha probidad para que se mantengan un poder monárquico o un poder despótico. La fuerza de las leyes en el uno, el brazo del príncipe en el otro, lo ordenan y lo contienen todo. Pero en un Estado popular no basta la vigencia de las leyes ni el brazo del príncipe siempre levantado; se necesita un resorte más, que es la *virtud*”. Y agregaba que lo que decía estaba “confirmado por el testimonio de la historia y se ajusta a la naturaleza de las cosas. Claro está que en una monarquía, en la que el encargado de ejecutar las leyes se cree por encima de las leyes,

no hace tanta falta la virtud como en un gobierno popular, en el que hacen ejecutar las leyes los que están a ellas sometidos y han de soportar su peso". Y también decía que "cuando en un gobierno popular se dejan las leyes incumplidas, como ese incumplimiento no puede venir más que de la corrupción de la República, puede darse el Estado por perdido"²⁵.

En 1846, Esteban Echeverría publicaba en Montevideo su *Manual de Enseñanza Moral*, que había escrito originariamente para las escuelas primarias del Estado Oriental, y que constituye un verdadero catecismo cívico que debería estar en el banco de todo escolar, que asimismo debería entregarse a todo joven en las puertas mismas del cuartel al ser incorporado al servicio militar y que, en suma, debería tener siempre a mano y leer todo argentino. Ese libro, pequeño en dimensiones pero grande en sustancia, abre sus páginas con la siguiente cita del *Ensayo sobre la Instrucción Pública* de Benjamín Constant: "en un pueblo que sale de la esclavitud y la molicie, no puede consolidarse la libertad, sino cuando una generación ha sido adecuada a sus nuevas necesidades, que corrija los hábitos y destruya las opiniones del despotismo, y consagre las costumbres y creencias liberales. Sin que haya unidad en la instrucción, no puede existir unanimidad en la opinión pública y el Estado se divide en fracciones".

Y en el capítulo del libro dedicado a la *moralidad política*, el ilustre autor del *Dogma de Mayo* escribía: "como habéis nacido para ser ciudadanos de una patria libre, conviene que al entrar en la vida pública tengáis una regla segura para formar juicio exacto sobre las cosas y los hombres públicos de vuestro país; a fin de que no os engañéis acerca de su capacidad, su patriotismo y sus virtudes, y podáis valorar sus hechos. Esa regla la encontraréis en la doctrina que he expuesto anteriormente. Sabéis por ella que para servir eficazmente a la patria, para ser verdaderos patriotas, debéis consagrar vuestra devoción y vuestra acción incesante a la defensa de la causa de Mayo; porque en la realización de su pensamiento están vinculados el progreso y la completa emancipación de la patria. Si como hombres públicos, pues, o como ciudadanos desertáis de la bandera de Mayo, traicionaréis la patria. Si como hombres o

²⁵ MONTESQUIEU, *Espíritu de las Leyes*.

como ciudadanos no abogáis ni trabajáis por la democracia de Mayo, traicionaréis la patria. Si no acudís cuando peligrá la independencia y la libertad de la patria, traicionaréis la patria. Si sacrificáis sus intereses, o su honor, o su libertad, a vuestra ambición egoísta, traicionaréis la patria. Y traicionando la patria, sus intereses, su causa, o por egoísmo, o por ambición, por indiferencia o por ignorancia, no habrá moralidad política en vuestros actos, y seréis infames y perjuros, y responsables ante Dios y la patria. La moralidad política, por consiguiente, es la fidelidad del ciudadano a la causa de la patria, y en ella consiste el verdadero patriotismo. Y esa regla de moralidad que estáis obligados a observar siempre para con la patria, es precisamente la que debéis tener presente al formar juicio sobre los hombres públicos de vuestro país". Y agregaba que "así, sobre esa regla invariable de moralidad política, se irá poco a poco formando eso que en otros países se llama opinión pública, y que en los nuestros no existe, ni puede existir, por falta de principios de criterio moral"²⁶.

Dos décadas más tarde, José Manuel Estrada estudiaba en forma magistral la inescindible relación que existe entre la moral y la democracia, primordialmente en el notable ensayo que, bajo ese título, publicó en la "Revista Argentina". El insigne constitucionalista sostenía en ese luminoso estudio que "la moral aplicada a la sociedad, engendra la democracia; porque la democracia importa la perpetuidad de la soberanía común, y conserva la aptitud de todos para remover aquellas trabas que las vicisitudes de la historia y los errores humanos pueden oponer al ejercicio de todo derecho y al cumplimiento de todo deber: al desarrollo de la persona, en una palabra, y esto bajo la responsabilidad que emana de su naturaleza intelectual y libre". Por ello, Estrada sostenía que "ninguna forma política reclama una moralidad tan severa como la forma democrática. Todo sistema se conserva por un resorte que le es homogéneo y corresponde a su origen y a su índole. Bastaba la inercia personal y la presión levítica para conservar el comunismo de las misiones del Paraguay; bastaban glorias y conquistas para conservar el cesarismo romano. Pero si los gobiernos fundados en la iniquidad o el error pueden prescindir de la moral o alimentarse de una

²⁶ ESTEBAN ECHEVERRÍA, *Manual de Enseñanza Moral*, p. 85.

lucha insoluble contra ella, el gobierno del pueblo por el pueblo, que la reconoce como fundamento, no puede existir sino por el acatamiento de su soberanía, y adaptando a sus principios todos los actos del hombre en su capacidad social. Por eso aceptamos como una profunda verdad aquellas palabras de Montesquieu: 'el resorte de la república es la virtud' ” 27.

Esa gravísima crisis moral que es la clave de la delicada dolencia que aqueja a la Nación, si bien reconoce numerosas y complejas causales que la han provocado, facilitado y agravado, se debe, en importante medida, al fracaso de la educación pública, principalmente en el esencialísimo objetivo de la formación de la conciencia cívica del individuo y el sincero amor por las instituciones de la patria.

Es la educación la que desarrolla y perfecciona las facultades intelectuales y morales del hombre, habilitándolo para el desempeño de la misión que en la vida le corresponde. Bien pudo calificar Rousseau como “la primera de todas las utilidades” al arte de formar a los hombres. “A las plantas las endereza el cultivo y a los hombres la educación” —escribió el inmortal autor de *Emilio* y de *El Contrato Social*—. Y agregaba que “todo cuanto nos falta al nacer, y cuanto necesitamos siendo adultos, se nos da por la educación” 28.

La ignorancia del pueblo, o la semi-ignorancia —quizás más temible todavía que aquella— genera el clima propicio para el desarrollo del funesto y virulento germen de la demagogia y el despotismo. Si los ciudadanos no son *educados para la libertad*, serán siempre masa o muchedumbre, pero nunca pueblo; rebaño que seguirá ciega e irreflexiblemente a cualquier mal pastor que satisfaga sus más bajos apetitos; será, en el mejor de los casos, espectador pasivo y no protagonista de la noble gesta cívica.

“Pueblo mal educado —sostenía José Manuel Estrada— es pueblo esclavo, o de los tiranos, o de las cábalas, o de la anarquía, o de la pereza”. Y pensaba que “quien dice democracia representativa designa una forma de gobierno en la cual la soberanía reside en el pueblo, pero es ejercida por los mejores y los más capaces. Ellos cons-

27 JOSÉ MANUEL ESTRADA, *Obras Completas*, t. 9, p. 78.

28 JUAN JACOBO ROUSSEAU; *Emilio*, *Obras Escogidas*, ps. 36 y 40.

tituyen una especie de aristocracia móvil, constantemente engrosada y que a nadie repele. Ningún privilegio les favorece; gobiernan porque el pueblo los exalta cediendo al movimiento y al contrapeso natural de las fuerzas morales. De consiguiente, no es menos importante preocuparse, al organizar el país, de los medios que pueden preparar a la generalidad del pueblo para las funciones de la vida democrática, que de aquellos tendientes a reclutar sus clases gobernantes”²⁹.

La rebelión de las masas —como acertadamente denominó Ortega y Gasset a la irrupción de las masas al poder político y social— aumenta si cabe todavía más la importancia de la *educación para la libertad* en las democracias contemporáneas. Se ha afirmado, con razón, que el problema principal de los derechos del hombre en la actualidad se encuentra en una nueva tiranía que está desarrollándose en los últimos tiempos —la tiranía de las masas—, que parece tener una inclinación incontenible a transformarse, en definitiva, en la tiranía del Estado.

En tal régimen, la lucha de ideas, que distingue a la democracia, es sustituida por la dominación de la masa. “Nuestro tiempo —ha escrito Marañón— se caracteriza por la conquista que hace el coro del papel de protagonista. Y con su advenimiento, surge el imperio del gesto, en el que la multitud despótica cree simbolizar su poderío, cuando en realidad exhibe en él, como el hierro del ganado impreso en su flanco, el signo inexorable de su individualidad, y por lo tanto, la patente de su esclavitud”³⁰.

El gran Sarmiento escribió: “la escuela de hoy es el presupuesto de la política dentro de diez años, cuando los niños sean ciudadanos. ¿Creen ustedes que se podrá siempre falsificar elecciones y simular la voluntad de un pueblo sin voluntad? Un pueblo ignorante elegirá siempre a Rosas. *Hay que educar al soberano*”³¹, histórica frase esta última que el ciclópeo pensador y constructor de ideas repitió en muchas de sus páginas, y que el editor de sus *Obras* adoptó como título del tomo 47 de éstas³².

Claro está que esa *educación para la libertad* no signi-

²⁹ JOSÉ MANUEL ESTRADA, *Obras Completas*, t. 10, ps. 330 y 331.

³⁰ GREGORIO MARAÑÓN, *Crónica y Gesto de la Libertad*, p. 16.

³¹ Cit., por A. BELIN SARMIENTO, *Sarmiento Anecdótico*, p. 112; reproducido por RICARDO ROJAS, *El Profeta de la Pampa*, p. 620.

³² RICARDO ROJAS, ob. cit., p. 620.

fica la mera adquisición de una determinada suma de información y de conocimientos, sino la formación de la conciencia cívica de todos y cada uno de los ciudadanos, que determine en ellos un sentimiento de respeto por sus instituciones y sus tradiciones, a la vez que de responsabilidad en el ejercicio de la función soberana de elegir y controlar a los gobernantes. El problema es de moralidad cívica ante todo y sobre todo. Por ello, estamos profundamente convencidos de que la solución de problema tan delicado para el funcionamiento cabal de las instituciones democráticas, ha de buscarse por el amplio y recto camino de la capacitación de la totalidad de la ciudadanía, y no por el peligroso atajo de la calificación del sufragio por una medida de instrucción. En una auténtica democracia no cabe una división entre ciudadanos capaces y ciudadanos incapaces, pues el sistema exige imperiosamente que todos los ciudadanos sean capaces.

Solamente la *educación para la libertad* aventará del alma humana lo que Fromm denominara el *miedo a la libertad*, que experimentan las masas fatigadas por la que consideran insobrellevable carga de la responsabilidad ciudadana. Porque, como sostenía Félix Frías, “una república no se realiza con la soberanía de los ignorantes”³³. Porque, como proclamaba Sarmiento, “las escuelas son la democracia”³⁴.

“Educar al pueblo en la libertad —decía Alberdi— es equivalente a devolverle su poder. La educación política, es decir, la costumbre inteligente de ejercer el poder, es la verdadera y sola libertad. Así, en los países libres, la educación pública es una parte de la soberanía, cuyo ejercicio no se delega ni se saca de las manos del pueblo. Como la prensa, la educación es una garantía que el país se reserva contra la propensión natural de los delegados de su poder a convertirse en dueños del poder ajeno que les está delegado, siempre que su dueño verdadero no le pone obstáculo”³⁵.

Para combatir la indiferencia y la atonía ciudadanas —que crean el indiferentismo proclive al renunciamiento de la libertad y a la masificación— no hay que despolitizar, sino politizar al pueblo, en el más alto sentido del término,

³³ FÉLIX FRÍAS, *Escritos y Discursos*, t. 2, ps. 25 y 124.

³⁴ DOMINGO F. SARMIENTO, *Obras Completas*, t. 21, p. 247.

³⁵ JUAN B. ALBERDI, *Obras Selectas*, t. 2, p. 268.

que es interesarlo por los asuntos públicos y desarrollar en él el sentido de la responsabilidad cívica. Como proclamaba Pericles, en su famoso discurso en loor de los muertos en la batalla de Peloponeso, "todos los ciudadanos, incluso los que se dedican a trabajos manuales, toman parte en la vida pública; y si hay alguno que se desinteresa de ella, se lo considera como hombre inútil e indigno de toda consideración" ³⁶.

Aquel gran argentino, estadista notable y constitucionalista eminente que fuera Joaquín V. González, sostenía, con razón, que "uno de los axiomas de nuestro lenguaje político, pero que debe ser siempre manifestado como un principio fundamental de gobierno, es el que reconoce la necesidad de la instrucción como base de la libertad. Ésta existe hoy por la cultura del espíritu humano, que la ha descubierto como un propio atributo y la ha proclamado como un derecho de los hombres y una alta misión de los Estados. Luego, la educación y el desarrollo de las facultades, de manera que el conjunto de la sociedad se perfeccione y eleve su espíritu, es una condición esencial de toda organización política. Los Estados que no atendiesen este deber no serían Estados libres, ni seguros, porque la fuerza natural del espíritu del pueblo los derribaría, o se mantendrían apoyados en la fuerza bruta, inconsciente y peligrosa, que sostiene los despotismos... En toda nación libre, la escuela debe realizar estos tres conceptos: crear su cultura humana, encaminarla a fortalecer y perpetuar la nacionalidad, y hacer al pueblo capaz de gobernarse por sí mismo y realizar con verdad los propósitos generales y especiales de la Constitución" ³⁷.

La bondad y eficacia de una Constitución, además de su contenido, depende de su permanencia y efectivo cumplimiento por gobernantes y gobernados. A diferencia de las leyes comunes, destinadas específicamente a satisfacer necesidades del momento o circunstanciales, las constituciones son sancionadas con vistas a una larga duración, a regir a varias generaciones de habitantes. En la Convención Constituyente de la Provincia de Buenos Aires de 1870-1873, afirmó Mitre que "una Constitución no es un juego de niños, no es cosa que se pueda andar variando

³⁶ TUCIDIDES, *Historia de las Guerras del Peloponeso*, libro II, p. 37.

³⁷ JOAQUÍN V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, § 162, p. 174.

todos los días, sin dar tiempo a las instituciones a que echen raíces profundas en la sociedad. Por el contrario, debe dejarse que el tiempo las consagre, las radique y que les dé toda la solidez y responsabilidad que desde el primer día no pueden tener y que sólo el tiempo y la educación constitucional puedan darles”³⁸.

Constituye un gravísimo error y encierra un serio peligro para los pueblos, la creencia de que las constituciones deben ser reformadas con frecuencia, para que de esa manera puedan ajustarse siempre a la realidad del momento. Precisamente, la fundamentalidad de la Constitución impone que su contenido deba circunscribirse a la consagración de los principios fundamentales y las normas básicas que hacen al gobierno y a la garantía de los derechos humanos y al logro del bienestar de los habitantes. Una Constitución que descienda a la minucia y al detalle, invadiendo el ámbito del legislador ordinario y aun la competencia del poder reglamentario, envejecerá casi simultáneamente con su sanción, poniendo en evidencia la falta de armonía entre sus disposiciones y la realidad cambiante. Es la fundamentalidad lo que concede larga existencia y sincero respeto a las constituciones, a la vez que permite cómoda actuación a los poderes constituidos. Como dijera el famoso Presidente de la Suprema Corte de los Estados Unidos, John Marshall, en una de sus notables sentencias: “una Constitución es elaborada para las épocas por venir, y está destinada a alcanzar la inmortalidad tanto como las instituciones humanas pueden alcanzarla”³⁹.

Únicamente el imperio pleno, efectivo y duradero de la Constitución hace posible la seguridad jurídica, sin la cual no existe libertad, bienestar ni progreso. Sin él, se produce la inestabilidad y el descreimiento en las instituciones. En nuestro país se ha ido operando una real desconstitucionalización, cuyo rasgo más saliente es el olvido y desconocimiento de la Ley Fundamental de la República. Y como de esa situación y del consiguiente estado de ánimo de los habitantes resulta la creencia de la poca importancia o valor que tendría la Constitución, ingenua y simplistamente se pretende reparar los males producidos por sus violaciones, proponiendo su enmienda y hasta su cambio total,

³⁸ BARTOLOMÉ MITRE, *Arengas*, p. 58.

³⁹ “Cohen v. State of Virginia”, 6, Wheaton 264.

como si ella fuera la culpable de las conculcaciones de gobernantes y gobernados, y como si las nuevas disposiciones o la nueva Ley Suprema fueran automáticamente respetadas y cumplidas por el solo hecho de su novedad.

Desde que Lassalle expusiera su difundida distinción entre la Constitución real y la Constitución simple hoja de papel, mucha agua ha corrido bajo los puentes, mucho se ha enriquecido la experiencia política del mundo y mucho también se ha desarrollado la ciencia política y constitucional, la ciencia soberana entre las ciencias, al decir de Aristóteles, su fundador. Sin embargo, no pocos todavía continúan creyendo que todos los problemas políticos, sociales y económicos pueden solucionarse con facilidad, como por arte de magia, en la hoja de papel de las constituciones y las leyes. Bastaría modificar la norma jurídica e instantáneamente desaparecerían las cuestiones del momento, trátase de una crisis política, de la inflación o la miseria misma.

Particularmente en América Latina —aun cuando se mantiene fresco el terrible error de los ilustrados constituyentes europeos de la primera posguerra mundial, el fracaso de cuyas constituciones teóricamente perfectas sirvió de proemio a los más terribles autoritarismos— ha sido frecuente la idea de que la libertad y la felicidad de los pueblos dependen más de la brillantez profesoral de sus textos fundamentales, que de la solución real de los problemas básicos de la Sociedad y el Estado. De ahí en general la excelencia académica de muchas de esas sus constituciones, que a manera de catálogo de los derechos individuales, sociales y económicos, no dejan ninguno de ellos sin especificar, aunque en el hecho sus habitantes se mantengan en el hambre, el analfabetismo y la explotación del hombre por el hombre, y el poder político sea ejercido al margen de la soberanía del pueblo y opresivamente. Se cumple, así, la triste pero exacta profecía alberdiana: “Haréis constituciones brillantes que satisfagan plenamente las ilusiones del país; pero el desengaño no tardará en pedirnos cuentas del valor de las promesas, y entonces se verá que hacéis papel de charlatanes, cuando no de niños, víctimas de vuestras propias ilusiones”⁴⁰.

Durante muchos años, la República Argentina se des-

⁴⁰ JUAN BAUTISTA ALBERDI, *Bases*, cit., cap. XXXII, p. 225.

tacó en el concierto de sus hermanas latinoamericanas por la estabilidad política, lograda a través de la vigencia de su sabia y magnífica Constitución de 1853-1860, que consumó la unión nacional y bajo cuyas previsoras y generosas normas desarrollóse como una de las repúblicas jóvenes más prósperas y adelantadas de la tierra. Pero desde que en 1930 se interrumpiera su continuidad constitucional, el país entró en un lamentable proceso en el que la inestabilidad institucional ha sido paralela al estancamiento económico, y que ha desembocado en la aguda y profunda crisis que padecemos, que coloca a nuestra nación en un nivel que nunca hubiéramos pensado que pudiese ocupar. Y en los actuales momentos, en que todo el esfuerzo de los argentinos se dirige a superar la crisis y consolidar la vigencia del Estado Constitucional, y como si fueran pocos los problemas que afrontamos, se proyecta modificar la Constitución Nacional. De este modo parecería que, con criterio ligero e injusto, se pretende cargar a la Constitución, a manera de chivo emisario, con todos los pecados de gobernantes y gobernados acumulados a través del tiempo.

El país vive una etapa de importancia y proyecciones decisivas, ya que de su éxito dependerá el futuro institucional de la Nación consolidándose de manera definitiva la democracia. Durante ella deben establecerse las condiciones adecuadas —de reajuste moral, político, económico y social— que hagan posible el restablecimiento pleno, real y para siempre del imperio de la Constitución de 1853-1860, la cual debe cumplirse en lugar de reformarse.

La Constitución Nacional de 1853-1860 institucionaliza, en su letra y en su espíritu, la *Doctrina de Mayo*, surgida con el nacimiento mismo de la Nacionalidad y consustanciada con el alma y ser argentinos, solemnemente consagrada en el Acta Capítular del 25 de Mayo de 1810, y que constituye el basamento inconvencible de toda la ordenación jurídica y espiritual del país, al punto de que no podría ser removido o afectado en su esencia sin contrariar esa verdadera acta fundacional del Estado constitucional argentino.

Joaquín V. González escribió alguna vez, con palabras que deberían estar inscriptas en letras de bronce en el frontispicio de todas las escuelas, colegios y universidades de la República: "no debe olvidarse que es la Constitución

un legado de sacrificios y de glorias, consagrado por nuestros mayores a nosotros y a los siglos por venir; que ella dio cuerpo y alma a nuestra patria hasta entonces informe, y que como se ama la tierra nativa y el hogar de las virtudes tradicionales, debe amarse la Carta que nos engrandece y nos convierte en fortaleza inaccesible a la anarquía y al despotismo”⁴¹.

Recuerda Alberdi en sus *Bases*, que los ingleses no remediaban las violaciones de sus grandes actas institucionales sustituyendo unos documentos por otros, sino confirmando los establecidos con anterioridad. Y agregaba: “no hemos obrado así con nuestras leyes dadas durante la Revolución; las hemos hecho expiar las faltas de sus guardianes; para remediar la violación de un artículo, las hemos derogado todas; hemos querido remediar los defectos de nuestras leyes patrias revolucionarias revocándolas y dando otras en su lugar, con lo cual nos hemos quedado de ordinario sin ninguna; porque una ley sin antigüedad no tiene sanción, no es ley”. Y el ilustre padre de nuestra Ley Suprema concluía sentenciando: “conservar la Constitución es el secreto de tener Constitución”⁴².

La Constitución Nacional de 1853-1860 es el auténtico y legítimo modelo y proyecto del Estado Argentino y el único e insustituible para la reconstrucción moral, política, social y económica que requiere el país, dentro de cuyo marco amplio y previsor caben todas las soluciones que exige la profunda y total crisis que nos aflige.

Nuestra Ley Suprema continúa respondiendo adecuadamente a las necesidades e ideales del pueblo argentino. Su parte dogmática, o Declaración de Derechos, protege satisfactoriamente todos los aspectos de la libertad y la dignidad del hombre, admitiendo las concepciones sociales y económicas más progresistas y adelantadas. Únicamente se requiere —nada más, pero también nada menos— que esas políticas sean elaboradas y puestas en ejecución. En parte orgánica consagra principios e instituciones que comportan conquistas irreversibles de la civilización democrática occidental, respaldadas por la historia toda de la humanidad, y acepta, asimismo, la más profunda modernización

⁴¹ JOAQUÍN V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, p. 13.

⁴² JUAN BAUTISTA ALBERDI, *Bases, Obras Selectas*, t. 10, cap. XXXIV, p. 243.

un legado de sacrificios y de glorias, consagrado por nuestros mayores a nosotros y a los siglos por venir; que ella dio cuerpo y alma a nuestra patria hasta entonces informe, y que como se ama la tierra nativa y el hogar de las virtudes tradicionales, debe amarse la Carta que nos engrandece y nos convierte en fortaleza inaccesible a la anarquía y al despotismo”⁴¹.

Recuerda Alberdi en sus *Bases*, que los ingleses no remediaban las violaciones de sus grandes actas institucionales sustituyendo unos documentos por otros, sino confirmando los establecidos con anterioridad. Y agregaba: “no hemos obrado así con nuestras leyes dadas durante la Revolución; las hemos hecho expiar las faltas de sus guardianes; para remediar la violación de un artículo, las hemos derogado todas; hemos querido remediar los defectos de nuestras leyes patrias revolucionarias revocándolas y dando otras en su lugar, con lo cual nos hemos quedado de ordinario sin ninguna; porque una ley sin antigüedad no tiene sanción, no es ley”. Y el ilustre padre de nuestra Ley Suprema concluía sentenciando: “conservar la Constitución es el secreto de tener Constitución”⁴².

La Constitución Nacional de 1853-1860 es el auténtico y legítimo modelo y proyecto del Estado Argentino y el único e insustituible para la reconstrucción moral, política, social y económica que requiere el país, dentro de cuyo marco amplio y previsor caben todas las soluciones que exige la profunda y total crisis que nos aflige.

Nuestra Ley Suprema continúa respondiendo adecuadamente a las necesidades e ideales del pueblo argentino. Su parte dogmática, o Declaración de Derechos, protege satisfactoriamente todos los aspectos de la libertad y la dignidad del hombre, admitiendo las concepciones sociales y económicas más progresistas y adelantadas. Únicamente se requiere —nada más, pero también nada menos— que esas políticas sean elaboradas y puestas en ejecución. En parte orgánica consagra principios e instituciones que comportan conquistas irreversibles de la civilización democrática occidental, respaldadas por la historia toda de la humanidad, y acepta, asimismo, la más profunda modernización

⁴¹ JOAQUÍN V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, p. 13.

⁴² JUAN BAUTISTA ALBERDI, *Bases, Obras Selectas*, t. 10, cap. XXXIV, p. 243.

que se necesite hacer en sus estructuras —sea en el orden legislativo, ejecutivo o judicial, y en el nivel federal, provincial o municipal— sin necesidad de reforma alguna.

El instrumento para la reconstrucción argentina no requiere pues ser creado, ya que existe: es la Constitución Nacional, violada más que cumplida, muchas veces injustamente vilipendiada, casi siempre olvidada y por pocos conocida y comprendida en su notable excelencia; magnífico instrumento moral y político, que establece el modelo del Estado Argentino, bajo cuya guía y amparo la patria edificó su grandeza y que, como programa básico de su reconstrucción institucional y ética, le señala el único camino que ha de conducirla al sublime destino que fijaron como meta los Constructores de la Nacionalidad, por cuya consecución varias generaciones de argentinos ofrecieron lo mejor de sus existencias, con el aporte de todos los hombres de buena voluntad venidos de todas partes del mundo que, respondiendo a la generosa invitación del Preámbulo, quisieron habitar en su suelo. Como dijera el verbo inspirado de Leopoldo Lugones:

“Y la sólida regla de la Constitución,
Abrió a todos los hombres el noble pabellón,
Como árbol de justicia donde la primavera
Con sus flores azules y blancas se embandera”⁴³.

⁴² LEOPOLDO LUGONES, *Los próceres*.