

## ALBERDI Y LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN HOY

por el Académico DR. ROBERTO REPETTO

En nuestro difícil país de hoy es oportuno recordar a Juan Bautista Alberdi, este constructor de la República, cuyo pensamiento contribuyó a unir y agrandar el alma nacional. Es por todos conocido que su lúcida inteligencia orientó el país hacia la vida creadora, hacia la organización definitiva de la República. Desde luego, hay que recordarlo como el padre de la Constitución y como uno de los precursores y creadores del orden político-jurídico que, a partir de Caseros, elevó la Nación desde las ruinas legadas por la tiranía hasta constituir en poco más de setenta años una nación ordenada y próspera que mereció con justicia la consideración del mundo.

En la lucha de sus días representó, y hoy en la historia representa, la inteligencia y la fe. Puso al servicio de su prédica la amplitud de su poderosa inteligencia imparcial y el temple, la claridad, y la precisión de un gran escritor político. Al exponer su doctrina, se mantuvo en el justo medio entre el hombre de pura teoría que sólo ve principios generales y el hombre meramente práctico que sólo ve circunstancias particulares. Por el rigor intelectual, el conocimiento articulado, la conjugación de la experiencia y la imaginación, su dilatada y compleja literatura constituye una fuerza social que en toda circunstancia puede fecundar la vida activa de la Nación. La ausencia de su pensamiento orientador se siente en este momento. Una resurrección debe esperarse.

Como Sarmiento, veía la pobre realidad de sus días y una grandeza futura y veía ambas con claridad de relámpago. El destierro, las ilusiones perdidas, las derrotas, los largos años de tiranía, los tiempos cargados de pasiones y de sucesos que desmoralizaban aún a grandes hombres, no

mellaron su fe en la patria grande que sentía venir. Hacia el final del destierro en Chile en una reunión de compatriotas para celebrar el 9 de julio, dijo estas palabras: "Brindo por el restablecimiento de los principios de Mayo, por la unión de los argentinos, por los que están en el suelo esperando en secreto el triunfo de Urquiza, por la patria subterránea, la patria latente, la patria invencible que se levantará mañana deslumbrante".

Su vida, a la altura de su obra, constituye para siempre un ejemplo de lo que puede un hombre con fe en su verdad, el talento para expresarlo y la energía para defenderla.

## ALBERDI Y LA CONSTITUCIÓN

¿Cómo concebía Alberdi desde el punto de vista político la Constitución? En su tiempo, en una comunidad en formación y dividida por las pasiones legadas por la anarquía y la tiranía, dijo estas palabras aplicables a nuestra realidad hoy: "La paz viene por el camino de la ley. La Constitución es el medio más poderoso de pacificación y de orden interior".

¿Cómo veía la reforma de la Constitución? En *Las Bases* escribió: "El grande arte del gobierno, como decía Platón, es el arte de hacer amar a los pueblos la Constitución y las leyes. Para que los pueblos la amen, es menester que la vean rodeada de prestigio y esplendor.

"El principal medio de afianzar el respeto de la Constitución es evitar, en todo lo posible, sus reformas. Éstas pueden ser necesarias a veces; pero constituyen siempre una crisis pública más o menos grave. Son lo que las amputaciones al cuerpo humano necesarias a veces, pero terribles siempre. Deben evitarse todo lo posible, o retardarse lo más. La verdadera sanción de las leyes reside en su duración. Remedemos sus defectos, no por la abrogación sino por la interpretación.

"Conservar la Constitución es el secreto de tener Constitución. ¿Tiene defectos, es incompleta? No la reemplacéis

por otra nueva. La interpretación, el comentario, la jurisprudencia, es el gran medio de remediar los defectos de las leyes. Las leyes fundamentales que forman el derecho constitucional de Inglaterra tiene seis y ocho siglos de experiencia muchas de ellas. No se crea que esas leyes han regido inviolablemente desde su sanción. En los primeros tiempos fueron violadas a cada paso por los reyes y sus agentes. Vulneradas han sido también posteriormente, y no han llegado a ser verdad práctica sino con el transcurso de la edad.

"Pero los ingleses no remediaban las violaciones substituyendo unas constituciones por otras sino confirmando las anteriormente dadas"<sup>1</sup>. Esta es la opinión de Alberdi.

## LA CONSTITUCIÓN Y LA EVOLUCIÓN DEL PAÍS

Unas pocas palabras sobre la Constitución y nuestra evolución moral, política y económica. Para comprender mejor el rol que ha tenido en nuestra historia la ley cuya reforma trataremos.

Un poco de historia. Hacia 1852 constituíamos más un conglomerado que una comunidad. El Estado carecía de estructura precisa y la Nación de forma política definida. No había un gobierno central, ni leyes que se aplicaran en todo el territorio con fuerza imperativa uniforme que diera unidad jurídica y política al país en formación. Éramos, en la palabra de Alberdi "pobres, incultos y pocos". Existía, sí, el sentimiento de una patria común, pero las pasiones legadas por la anarquía y por la tiranía, los vicios que la costumbre, la obsecuencia y la violencia elevaron al rango y autoridad de virtudes, dividían y confundían el alma primitiva de la Nación informe.

Los constituyentes de 1853 no contemplaron únicamente los conflictos de sus días, miraron alto y lejos, hacia el futuro y hacia lo permanente. Esa serenidad y esa visión explica la amplitud comprensiva del texto, redactado con concisión orientadora y prudente generalidad y no contur-

<sup>1</sup> ALBERDI, *Bases*, edición "Biblioteca Argentina", Buenos Aires, 1915, pp. 253, 254, 255.

bado por las pasiones del tiempo. Así, aunaron en una fórmula viva la realidad de sus días, los valores duraderos de nuestra historia y la libertad concebida como principio permanente de vida. Por eso el paso de los años, el aumento de los intereses, la evolución de las ideas, no envejecieron esa síntesis fecunda.

Para comprender mejor el aporte de la Ley Básica al mejoramiento de la realidad, interesa señalar que en 1869, pocos años después de su sanción, según el censo nacional de ese año, nuestra población sólo alcanzaba a 1.877.490 habitantes, sobre 3.000.000 de ciudadanos en condiciones de votar, 250.000 eran analfabetos.

Existían 458 médicos y 1047 curanderos, 2307 maestros y 7816 arrieros y carreteros. Cuando el tiempo lo permitía, en el país casi desierto, las mensajerías recorrían el antiguo itinerario de las postas coloniales. Las exportaciones equilibraban poco más de dos tercios de las importaciones. Chile nos abastecía de harina<sup>2</sup>. Pronto el olvido de las diferencias concretado en la protección a todos concedidas, apaciguó las pasiones cuyo enfrentamiento había impedido organizar el país. Las garantías individuales y la legislación común ajustada a las líneas generales de la Constitución, trajeron la seguridad jurídica, y con ella un orden alentador que vitalizó la energía creadora, moral y material de toda la Nación. En mucha medida, todo esto explica el proceso vital que determinó el asombroso progreso consecutivo a la organización.

Es por todos conocido el inmenso progreso moral e intelectual cumplido durante este lapso, la reducción del analfabetismo hasta figurar, en este aspecto, entre los primeros países del mundo, el mejoramiento de las costumbres y de la cultura general y, como consecuencia, una conciencia más clara de la propia identidad nacional. Lo mismo puede decirse del progreso económico. Desde 1864 hasta 1928 el valor en oro de las exportaciones se multiplicó por algo más de treinta y dos veces y las importaciones por más de veintitrés. En el último lustro del siglo XIX el país contaba con sólo 4.500.000 habitantes. Sin embargo, aparecía en el cuadro de honor de las naciones comerciales en el décimo lugar, sólo superado por las grandes potencias de entonces, Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos, etcétera. Pocos años después ocupábamos el octavo puesto en el

<sup>2</sup> Datos tomados del Censo de 1869. Transcripción y comentario en el número extraordinario de "La Nación", de fecha 4 enero 1945, p. 24.

mundo por el volumen de nuestro comercio exterior; en ese momento, superábamos a potencias como Italia y el Japón y a países que hoy son tenidos como ejemplos de naciones prósperas, verbigracia, Canadá, Suecia y Australia<sup>8</sup>.

En 1929 decía Ortega y Gasset: "Si en vez de partir de la Argentina actual se la aniquila in mente y se encuentra uno con la Pampa inicial y los pequeños núcleos de colonizadores españoles y se piensa que en poco más de un siglo ha podido edificarse la Nación que hoy hallamos, nos parecerá la historia argentina una performance maravillosa". Añadimos nosotros que, por su capacidad de adaptación a las diversas formas de vida que nuestra rápida evolución trajo consigo, la Constitución contribuyó de modo importante, en la medida que una Constitución puede hacerlo, a construir la realidad creadora que señala Ortega y Gasset.

Tal vez una anécdota revele lo que éramos en 1936. Y revele lo que pudimos llegar a ser y no fuimos. Hacia 1936 visitó nuestro país Stefan Zweig. Según se sabe, era por entonces un gran escritor y un humanista. Zweig había huido de su país natal, Austria, perseguido por la terrible dictadura de Adolfo Hitler. Por entonces, el mundo se acercaba ya a la Segunda Guerra Mundial. En su *Autobiografía*, sintetiza Zweig su pensamiento, al partir para la Argentina, en esta frase: "Europa, nuestra patria sagrada, cuna y Partenon de nuestra civilización occidental, me parecía condenada a muerte". Con respecto a nosotros, dice lo siguiente: "Tanto más dichosamente me impresionó después el aspecto que me ofreció la Argentina. Aquí estaba de nuevo España, su vieja cultura, protegida y conservada en una tierra más amplia, no envilecida todavía por el odio. Aquí había abundancia de alimentos, riqueza aún en exceso; aquí había espacio ilimitado y por consiguiente, cosechas para el futuro. Me sobrevino una felicidad inconmensurable y una especie de nueva confianza. ¿No habían emigrado las culturas desde hacía miles de años de un país a otro? No se salvaba siempre la semilla, mientras el árbol caía bajo el hacha. Aquí bajo la Cruz del Sur, volví a creer y a sentirme esperanzado de nuevo". Estas palabras son explícitas, significan que vio en nuestro país uno de los lugares del mundo donde podía preservarse y renovarse la

<sup>8</sup> F. PINEDO, *La Argentina en un cono de sombra*, editada por el Centro de Estudios sobre la Libertad, Buenos Aires, 1968, ps. 138 y sigts.

cultura occidental. En ese momento, no se equivocaba. Nosotros nos equivocamos, Zweig no podía prever que poco tiempo después se iniciaría el descenso que durante los últimos cuarenta años marca la historia política y moral de la República. La dolorosa declinación que, a través de la tiranía, de la demagogia, de los golpes de Estado, nos llevó al desorden convulsivo, a la anarquía de 1976, cuando fuimos de nuevo más un conglomerado que una comunidad.

## LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN HOY

¿Qué fundamentos aducen hoy los pocos que sostienen que una revisión constitucional es necesaria? En primer término, algunos asignan a la Constitución nuestros fracasos, nuestras frustraciones. En consecuencia, sostienen la reforma como condición previa a una solución política eficaz. Notoria inexactitud hay en este juicio porque, en efecto, adjudica a la Ley Suprema las consecuencias que precisamente resultan de violarla. Hace ciento veinticinco años decía Alberdi que muchos imputaban a las leyes "las faltas de sus guardianes". Y afirmaba en *Las Bases*: "No son las leyes las que necesitamos cambiar; son los hombres, las cosas. Necesitamos cambiar nuestra gente, incapaces de libertad, por otras gentes hábiles para ella". Entre nosotros, el mal ha estado en los hombres, no en la ley. La solución de nuestros problemas dependerá de la capacidad y lealtad institucional de quienes asuman hoy y mañana las responsabilidades públicas, y no de la reforma de la Constitución.

En segundo término, consideran otros que la Constitución no puede adaptarse ya a las transformaciones sociales que constituyen el rasgo distintivo de nuestra época. Esto se vincula con el problema capital de nuestro tiempo, con el problema social. Es verdad que la libertad no libera a todos, no alcanza todavía a quienes carecen de una seguridad económica y mínima y pueden ser esclavos de las circunstancias, aunque no de las leyes. En estos días, en el discurso pronunciado en Nueva York, el Papa se ha referido con claridad terminante a quienes padecen esa situación en estos términos: "La libertad que fue ganada, tiene que ser ratificada cada día por el firme rechazo de

todo lo que hiera, debilite o deshonre la vida humana. Y así apelo a todos los que aman la libertad y la justicia, a dar una oportunidad a todos los que la necesitan, a los pobres y humildes. Romped los ciclos de la pobreza y de la ignorancia que todavía afligen a demasiados de nuestros hermanos y hermanas; los ciclos de los prejuicios que subsisten a pesar de los enormes progresos hacia una igualdad efectiva, la instrucción y la ocupación; los ciclos de desesperación que atenazan a quienes carecen de alimentos, vivienda o empleo decentes". Sin duda, urge extender los beneficios de la libertad a ellos antes que su situación, los incline a la seguridad servil que prometen los dogmas de signo extremista, sean de izquierda o de derecha. Hoy las masas exigen seguridad económica para poder usar con eficacia sus derechos políticos. Piden leyes que los protejan del hambre, de la miseria, de la enfermedad, exigen salarios mínimos, vivienda adecuada, acceso a la enseñanza, etc. El carácter común de estos derechos radica, según concepto de Loewenstein, en que su objetivo no es garantizar la libertad frente al Estado, como acontece con las libertades constitucionales, sino que son pretensiones de los grupos colectivos frente al Estado. Es justo reconocerlos sin demagogia y sin alterar la seguridad jurídica, que es uno de los fines principales del derecho. Sin duda, elevan la condición humana en cuanto permiten a quien los recibe gozar de una libertad real.

Ahora bien, es fundamental advertir que el reconocimiento de esos derechos sociales depende de la legislación común, no de la Constitución. Ésta sólo señala las líneas generales, los conceptos a los que deben ajustarse las leyes comunes. Las fórmulas constitucionales son generales y es la legislación común la que las ajusta al constante cambio de la realidad social. Sólo así puede conciliarse su estabilidad con la evolución de la vida. Una Ley Suprema sólo señala las líneas generales en cuyo interior viven las instituciones. Las Constituciones son, en la expresión de Burdeau, "cuadros en cuyo interior las instituciones viven, se adaptan, evolucionan, de acuerdo con las circunstancias". La Carta Fundamental atañe al régimen constitucional, las leyes comunes al sistema político, ésto es, al conjunto de principios, conductas, fuerzas, circunstancias que caracterizan la vida y la acción política de un país.

La actitud contraria, es decir, la inclusión de materias legislativas en un texto constitucional, puede aprisionar el

porvenir político y social de la Nación con prescripciones sólo valaderas para un momento dado y, de esa manera, favorecer en el porvenir el conflicto siempre latente entre las fuerzas políticas y las formas constitucionales. Por esa razón, los constituyentes de 1853, salvo excepciones, no incorporaron un precepto constitucional para cada problema de su época. Fijaron las normas generales que permitían a la legislación común solucionar cada situación según las circunstancias. Justamente esa generalidad permitió en el siglo pasado y permite en nuestros días que la Constitución de 1853 se aplique con eficacia a modos de vida y a problemas desconocidos cuando fue sancionada. A este respecto, interesa recordar esta opinión de un legislador socialista, que tenía un cabal sentido de la Constitución. Dice Alfredo Palacios: "La Constitución no responde a doctrinas unilaterales; es un gran marco donde caben todas las audacias del pensamiento; quiere sólo afianzar la justicia y promover el bienestar general".

Hemos dicho antes que, en principio, Alberdi se oponía a las reformas constitucionales y sugería el perfeccionamiento de la Ley Suprema por interpretación. La experiencia confirma su punto de vista. Porque, en efecto, adecuadamente interpretada, el valor permanente de sus principios y la prudente generalidad con que fueron redactados, permitieron que nuestra Constitución se ajustara a las vastas transformaciones sociales contemporáneas. Para mejor comprender esto es necesario recordar que, según principio básico de interpretación constitucional, debe tenerse en cuenta no sólo la realidad existente cuando la Constitución se sancionó sino también las condiciones sociales, económicas y políticas vigentes en el momento de su interpretación. Por aplicación de ese concepto, la reforma más profunda la han realizado y la realizan los jueces al adecuar los preceptos a las nuevas circunstancias. Por ese proceder, la Constitución es una fuerza política dinámica sin cesar recreada por la misma vida que rige. Mencionaremos algunos ejemplos vivos que permitirán comprender cabalmente lo dicho. Nos referiremos a las decisiones de la Corte Suprema de Justicia que declararon constitucionales las leyes, casi siempre propuestas por el partido socialista, concernientes a la reglamentación del trabajo, accidentes de trabajo, vacaciones pagas, trabajo de mujeres y menores, jubilaciones, etc., dictadas para solucionar problemas que no existían cuando la Constitución se sancionó. Así, la Ley Suprema es, como dice Sánchez Agesta, una norma

estable pero no inmutable. La interpretación hecha por los autores y por la jurisprudencia adapta las normas constitucionales mediante procesos que ajustan el derecho a las necesidades nuevas de la vida. Ese proceso evita, como señala Alberdi, la reforma de la Constitución.

Tampoco es cierto que el individualismo de la Constitución obstaculice la solución de las cuestiones sociales. A este respecto, es oportuno transcribir los conceptos de la Corte Suprema de Justicia expuestos en 1937, al declarar legítima la obligación del empleador de indemnizar en caso de despido sin causa. En esa oportunidad, dijo el alto Tribunal: "La Constitución Nacional es individualista en el sentido de que reconoce al hombre derechos anteriores al estado de que éste no puede privarlo, pero no en el sentido de que la voluntad y la libre contratación no pueden ser sometidas a las exigencias de las leyes reglamentarias". Por esas razones, decidió que "la obligación que la ley impone a los patrones de indemnizar al obrero en determinadas condiciones en virtud del contrato de empleo, no es contraria al derecho de contratar, ni importa una violación del derecho de propiedad". De otra manera —dijo la Corte— "toda la legislación al amparo de la Constitución, como un requerimiento de las necesidades sociales, padece del mismo vicio de inconstitucionalidad y las leyes de accidentes de trabajo, descanso dominical, trabajo de mujeres y de niños, serían también repugnantes a la libertad de trabajo y al derecho de propiedad"<sup>4</sup>.

Así, también la historia contemporánea, como aconteció en el siglo pasado, prueba la eficacia, la flexibilidad de la Constitución para adaptarse a la realidad social contemporánea. Todo esto lo expresó de modo cabal Joaquín V. González cuando dijo que la Constitución "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".

Lo importante es que los principios no obstaculicen el progreso social que se concreta en las leyes comunes, nuestra Ley Básica ha demostrado tanto en el siglo pasado como en el presente, una admirable plasticidad para adaptarse a las rápidas transformaciones de nuestra cambiante realidad.

<sup>4</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Fallos*, t. 179, p. 117.

Todos convienen en que, ni su espíritu ni sus preceptos, se oponen a la política social moderna, siempre que las leyes donde ésta se ordena respeten los derechos individuales y los principios de toda la sociedad libre.

## OPORTUNIDAD Y LEGITIMIDAD DE LA REFORMA HOY

En ocasiones, las instituciones se idolatran. No tenemos idolatría constitucional. Como se ha dicho, los Códigos no son monumentos eternos. Al contrario, tenemos por verdadera esta afirmación de Jefferson: "Ninguna sociedad —decía— puede hacer una Constitución perpetua pues la tierra siempre pertenece a las generaciones vivas".

En rigor, nuestra Constitución sólo debe considerarse perpetua en la parte que establece los derechos humanos puesto que ellos asumen validez ética permanente en nuestra historia y en la conciencia de Occidente. Sin embargo, con respecto a las reformas, es prudente tener presente el concepto de Hauriou según el cual la fundación del Estado se repite ante nuestros ojos en cada revisión de la Constitución.

Pasamos ahora a considerar la oportunidad de la reforma hoy, es decir, si este momento es adecuado para su revisión. Anticipamos que, a nuestro juicio, una solución jurídica debe valorarse en la medida en que contribuye a la paz social.

En primer término, recordamos que una reforma de la Ley Fundamental a todos interesa. Por lo tanto, todos deben opinar con absoluta libertad sobre ella. Al presente, clausurado el Congreso, prohibida la actividad política partidaria, vigente el estado de sitio, el momento no parece oportuno.

Pero, además, la discusión sobre la reforma nos dividirá pues siempre suscita una viva agitación pública. Nos dividiremos sobre un símbolo que nos une, que es nada menos que el símbolo de la unidad política de la Nación. Viene sola a la memoria esta frase de Mitre: "La mejor política es la que menos nos divida".

Examinaremos ahora la cuestión de la legitimidad, esto es, si asisten o no a las actuales autoridades facultadas para promover la revisión.

Conviene aquí recordar que el gobierno no está colocado por encima del derecho. Antes al contrario, debe regirse por la Constitución que sus miembros juraron respetar. Sus atribuciones no exceden las de un gobierno regular, con la única excepción de los fines revolucionarios. Esa doctrina propende a limitar por el derecho un poder de hecho. Según ella, es gobierno *de facto* aquél que originado en una revolución tiene la fuerza necesaria para asegurar el orden y se obliga a respetar los derechos individuales. Tal es, de manera sumaria, la jurisprudencia de nuestra Corte Suprema de Justicia desde el año 1930 hasta ayer. Por otra parte, entre los fines básicos del proceso de reorganización figura "la vigencia plena del orden jurídico" según textuales palabras del acta pertinente. Además, el Presidente de la República ha invocado de manera reiterada el régimen republicano de gobierno y el estado de derecho.

Ahora bien, la modificación de la Constitución no es función normal del Estado, es una facultad extraordinaria. Por eso, incumbe al Congreso como asamblea representativa de la voluntad nacional, la iniciativa en cuanto a la reforma.

Más todavía: ese poder político excepcional es distinto y superior al Poder Legislativo común necesario para dictar las leyes ordinarias. Por esa razón, la misma Constitución exige para reformarla una mayoría sensiblemente mayor que la requerida para la sanción de las leyes comunes. Además, el Poder Ejecutivo no puede vetar la decisión del Congreso relativa a la reforma. Los mismos conceptos inspiran la doctrina y la jurisprudencia de los autores norteamericanos en cuanto a la diferencia entre la competencia legislativa ordinaria y el poder excepcional del Congreso para declarar necesaria la reforma. También hay acuerdo respecto a la inaplicabilidad del veto a la declaración de la reforma del Congreso<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> La doctrina nacional y extranjera concuerda en señalar la diferencia entre la competencia legislativa común y el Poder excepcional del Congreso para declarar la necesidad de la reforma (A. ESMEIN, *Elements de Droit Constitutionnel*, París, 1921, t. II, ps. 495 y 496; SCHMITT, *Teoría de la Constitución*, Madrid, p. 119; BIELSA, *Derecho Constitucional*, Buenos Aires, 1954, p. 81). En cuanto al veto, hay también acuerdo en el sentido de que no se

Es verdad que las actuales autoridades asumieron las facultades legislativas pero no el poder diferente y superior que la Constitución asigna al Congreso para declarar necesaria la reforma. Por último, tampoco el documento referente a los fines de la revolución menciona la modificación de la Constitución.

Todo lo expuesto permite afirmar que la reforma de la Constitución no es necesaria, ni el momento es oportuno, ni las actuales autoridades tienen facultades para promoverla. En esas condiciones, la solución contraria importaría reconocer a una minoría poder para enmendar la ley de todos. De esa suerte, significaría anteponer el poder al derecho para decidir por un procedimiento distinto al que la Constitución establece y en un momento inoportuno, una reforma no urgente y no incluida entre los fines revolucionarios.

## EL PODER MILITAR, EL PODER CIVIL Y LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

Peor sería todavía si la reforma se hiciera con el propósito de introducir el poder militar como uno de los poderes del Estado pues, de ser así, a la ilegitimidad de la reforma en sí, se sumaría el desconocimiento de uno de los principios básicos de toda verdadera cultura política, vale decir, la subordinación del poder militar al poder civil. Pero, además, esta posibilidad, de concretarse, podría transformar al ejército en el verdadero soberano del Estado. De ese modo, introduciría la política y traería la división de un cuerpo cuya vida misma debe basarse en la disciplina y en la unidad. Podría amenazar así la estructura misma de una institución fundamental, uno de cuyos deberes esenciales es precisamente defender la Constitución. Es el momento de recordar que los poderes militares constituyen un sistema de atribuciones vinculado con la existencia, la organización y el funcionamiento de las fuerzas armadas, que la Constitución asigna de modo exclusivo a los poderes Eje-

---

aplica a la declaración de la reforma por el Congreso (BIELSA, obra precitada, p. 84; M. MONTES DE OCA, *Lecciones de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, 1902, t. I, p. 499; W. WILLOUGHBY, *The Constitutional law of the United States*, New York, 1929, t. I, p. 593; C. FRIEDRICH, *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, México, 1946, p. 142).

cutivo y Legislativo. Su misión es "defender la patria y esta Constitución", según textuales palabras de la Constitución. Sin duda, como se ha dicho ya muchas veces, la institución militar es el brazo armado de la Constitución. Pero, en condiciones normales, es opinión común que nada justifica su intervención como factor de poder cuando no esté en peligro la vida misma de la patria y de la Constitución.

La defensa de la Constitución y de la soberanía debe efectuarse bajo control de la autoridad civil. Por eso, Alberdi, en su Proyecto de Constitución, establecía que "la fuerza armada no puede deliberar; su rol es completamente pasivo". Naturalmente, se refiere a la deliberación política.

## LA REFORMA NECESARIA

No, no es la Constitución causa, ni siquiera parcial, de nuestro descenso, ni su revisión es problema primordial del presente. Nuestros problemas no provienen de nuestras instituciones, proceden de los errores de los hombres, de nosotros mismos, son problemas de educación, de cultura cívica, de conducta. No basta señalarlos, hay que proponer soluciones.

El primer paso para hacernos dignos de la República que la Constitución prescribe como forma de gobierno, es aplicar lealmente la Constitución. La Ley Suprema contiene una ética política y es un instrumento de gobierno. Su vigencia efectiva puede solucionar o mejorar muchas dificultades que pesan sobre todos y perturban las normas racionales que deben regir la vida de la República. Algunos datos ilustrativos avalarán este aserto. En primer lugar, la seguridad. Nada más necesario y más benéfico que la certeza del derecho. El respeto a la Ley Fundamental trae consigo la eliminación de otros medios de juzgar que los establecidos en ella y la convicción pública de que los derechos de la personalidad sólo pueden negarse mediante debido proceso legal. Ésto afianzaría la concepción del estado como régimen jurídico de garantías, cuyo debilitamiento ha causado tanto daño a la Nación.

En segundo lugar, el sindicato único, rigurosamente inconstitucional pues otorga a unos —al sindicato único— ventajas que niega a otros en igualdad de circunstancias y de esa manera transgrede el principio constitucional de igualdad ante la ley. Sobre esa base ilícita la segunda tiranía erigió un imperio político-sindical que, por encima de la Constitución y a veces del estado mismo, desorganizó la vida nacional.

En tercer lugar, la libertad económica, a menudo transgredida por el estado superburocrático y dictatorial. Razón tenía Alberdi al afirmar en su *Sistema Económico y Rentístico*: “Todo reglamento que so pretexto de organizar la libertad económica en su ejercicio la restringe o la embaraza, comete un doble atentado contra la Constitución y contra la riqueza nacional que en esa libertad tiene su principio más fecundo”. Los tres ejemplos anteriores son apenas una sugestión de lo que Linares Quintana llama con exactitud “La Constitución como instrumento de la reconstrucción nacional”. Los ejemplos podrían multiplicarse. El tratadista antes mencionado demuestra de modo cabal lo dicho<sup>6</sup>.

Hay otra reforma más difícil: la reforma de la ética política. En rigor, las dos reformas se vinculan pues una verdadera ética política trae consigo la aplicación leal de la Constitución. En verdad, nuestros problemas actuales vienen de atrás, tienen sus causas-raíces en la segunda tiranía, en esa forma hipócrita de estafa política que se llama demagogia, en los golpes de Estado que interrumpieron la continuidad constitucional, debilitaron la estabilidad política y restringieron o sojuzgaron la libertad y, con ella, la seguridad de cada uno. Contribuyó decisivamente en este proceso la ausencia, en la mayor parte de nuestros dirigentes políticos, de esa integridad moral y mental sin la cual nadie puede gobernar con eficacia. Durante muchos años, desde tinglados provisorios, en irrisorio contraste con la grandeza fundadora y no pocas veces con la probidad pública más elemental, se halagaron las debilidades y los apetitos con olvido de todo principio, y con el único propósito de obtener el poder de cualquier modo y de mantenerlo de cualquier modo.

<sup>6</sup> SEGUNDO V. LINARES QUINTANA, *La Constitución como instrumento de la reconstrucción nacional*, editado por la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, 1977.

Por estas razones, faltó un poder público respetado y la opinión perdió la fe en gobernantes que, ni en el pensamiento ni en la acción, demostraban autoridad. Si, como dice Joaquín V. González, "la moralidad política es la conciencia habitual del deber institucional", su frecuente ausencia es el motivo primero de nuestro decrecimiento. No, no hay República posible sin cultura superior, sin sentimiento de justicia, sin sentimiento del orden. Cultura superior significa, en primer término respeto a la dignidad del hombre, a su independencia espiritual y respeto a la ley y a las instituciones de la República.

Ni que decir que nada tiene que ver la Constitución con esa realidad. Muchos dirigentes creyeron que los preceptos constitucionales sólo revisten interés teórico o legal sin percibir que se vinculan con la alta política que ordena la realidad y decide el destino de una Nación, con la organización ética de la vida colectiva cuyo desconocimiento ha traído la declinación del país y con ella la inseguridad y la confusión que tanto ha perjudicado a la Nación y cada ciudadano.

Sin duda, es moral la causa principal de nuestra declinación. Hay una Constitución social y moral anterior más importante aún que la Constitución escrita. Sin ella la Constitución legal es un símbolo histórico, lo que ya es mucho, pero no una realidad viva y efectiva. Es verdad que en nuestra historia, como en la historia de todos los países, prevalecieron a veces situaciones destructivas, pero la pasión por el destino del país, la fuerza de los principios republicanos y la capacidad de los hombres de estado predominaban sobre las perturbaciones, salvaban la Nación y se aseguraban su progreso. En líneas generales, con pocas excepciones, esto no se produjo durante los últimos cuarenta años. Hoy, una esperanza racional es posible. Explica Ortega y Gasset que el sentir en carne propia la desviación y sus consecuencias determina una nueva actitud. Dice textualmente Ortega: "Paralelamente al fracaso político todos padecen en su vida privada los resultados de la desorganización. La seguridad pública peligra; la economía privada se debilita: todo se vuelve angustioso y desesperante. Cuando la sensibilidad colectiva llega a esta sazón suele iniciarse una nueva época histórica". Entre nosotros, parece que nuestra sensibilidad colectiva ha llegado a ese punto. Hace ya muchos años que la anormalidad ha sido lo normal. Una nueva época mejor debe llegar.

**Algunas palabras finales. Las constituciones son instrumentos civilizadores y aunque representan una fuerza política en sí, su verdadera eficacia más depende de la lealtad y experiencia de quienes las aplican que de la perfección ideal de su texto. Mucho más necesario que una reforma es que la Ley Suprema sea concebida como instrumento de gobierno y sea aplicada por hombres de estado, dotados por tanto de cultura general, capaces de mirar hacia el pasado para adquirir certeza y capaces de enriquecer la tradición con las necesidades de los tiempos nuevos.**

**Mucho más necesaria que una revisión de la Constitución es su aplicación leal por gobernantes capaces de comprender la libertad como el principio de vida que explica la dignidad de la República en el pasado y que contiene en sí nuestra recuperación futura y el orden creador del porvenir.**