

# LOS CONSTITUYENTES DE 1853 Y LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

por el Académico DR. ROBERTO REPETTO

Hace poco —el 1º de Mayo pasado— cumplió 130 años la Constitución de 1853. Es entonces justo y apropiado recordar a sus autores. Siempre es oportuno memorar a nuestros grandes hombres, más aún hoy en un país que ha olvidado su historia, que divaga sin raíces en una realidad deforme, como arrastrado por un oscuro torbellino sin dirección, ni luz final. Más que nunca es necesario recordarlos hoy para templarnos con su ejemplo en esta difícil hora de la república, en la crisis que cubre nuestros días de incertidumbre y el futuro de sombras.

## UN POCO DE HISTORIA

Un poco de historia para sugerir la obra constitucional concretada desde 1810, que sirvió de base a los Constituyentes de 1853.

Esquemáticamente, puede decirse que, desde Mayo de 1810, fue objetivo básico de los hombres de esa generación organizar el país mediante una Constitución que diera unidad política y jurídica a la nueva nación. Moreno, Belgrano, Rivadavia, son hombres representativos de ese propósito. Como señala Mitre, este objetivo se concreta en la primera Constitución política de los argentinos, en la segunda Acta Capítular del 25 de Mayo de 1810, que establece la división de poderes, la seguridad individual, la responsabilidad de los funcionarios públicos y la inmediata

convocatoria de un Congreso general que debía estatuir sobre la forma de gobierno. Luego, durante casi medio siglo, desde 1810 hasta 1853, nuestras generaciones constructoras establecieron las bases de una nación moderna y los principios constitucionales que debían regirla, en el dilatado, casi despoblado país, sellado por tres siglos de vida colonial. Acaso, con mayor elocuencia que todo comentario revelan la importancia que los hombres de Mayo asignaban a una Constitución los conceptos contenidos en una carta enviada por Belgrano a Rivadavia poco después de la declaración de la Independencia. Escribe Belgrano: "Se han contentado con declarar la independencia, y lo principal ha quedado aún en el aire; de lo que a mí entender, resulta el desorden en que estamos porque país que tiene un gobierno sea el que fuere, sin Constitución, jamás podrá dirigirse sino por la arbitrariedad y aunque concedamos que este sea dirigido por la más recta justicia, siempre hay lugar, no existiendo regla fija, para tratar de despótica la autoridad que gobierne". Considérese lo que significa que hacia 1816, pese a la guerra de la Independencia, tenían vigencia los principios constitucionales siguientes: división de poderes, derecho a publicar sin censura previa, garantía de la defensa en juicio, nadie podía permanecer detenido más de 48 horas sin causa, supresión de la tortura para el esclarecimiento de la verdad. El Poder Ejecutivo no podía intervenir en causa judicial y sólo el Poder Legislativo tenía facultades para crear impuestos. Aquí sólo podemos mencionar que los dos objetivos principales del Congreso de Tucumán eran declarar la independencia y sancionar una Constitución. Hacia 1826, existían dos bien construidos proyectos de constituciones. Ambas fueron fuente importante para los Constituyentes de 1853.

La tiranía interrumpió esa corriente fecunda. Pero una emigración de estadistas y de escritores mantenía consigo fuera de la patria los valores de la cultura y el sentido de la organización política. Nos referimos a la generación de los emigrados de 1837, la de aquellos que en el desierto, en el dolor y el estudio aprendieron, jóvenes, a identificar el pensamiento con la vida; la generación idealista y realista a la vez; igual en jerarquía moral a la de sus padres, a la de

1810, y sin igual hasta hoy por su poder creador en la historia política y en la historia institucional de la república. A ella estaba reservado completar con la reivindicación de la libertad política, la obra de la independencia. Ante la tiranía y el antagonismo entre la rancia inteligencia unitaria y el violento instinto federal, preconizaron una unidad que armonizara el pensamiento de ambos grupos en un orden político superior. La unidad política debía apoyarse en la unidad legal, concretada en una Constitución. La idea central fue unir por una Constitución, que, por encima de las dogmas sectarios, reconociera a todos iguales derechos y trajera la paz. A la memoria vienen, espontáneamente, estas palabras que Alberdi escribió con su hermosa lucidez de arquitecto: "No lo olvidéis: la paz no viene sino por el camino de la ley. La Constitución es el medio más poderoso de pacificación y de orden interior". Esa conciencia constitucional creadora prefigura la Constitución de 1853 y la organización nacional. En este sentido, Echeverría, Alberdi y Juan María Gutiérrez son constructores principales de la organización nacional.

Imposible, por último, omitir una referencia sumaria a los pactos interprovinciales. En ellos, aún en los peores momentos, en la anarquía, en la disgregación, ninguna provincia renegaba de un ser, un ser nacional argentino, todas consideraban la unidad de la patria. Es esencial destacar que en dos de ellos, Pacto federal (1831) y Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos (1853), se previó la organización constitucional de la Nación. Según se sabe, en virtud de lo dispuesto por el Acuerdo de San Nicolás fue convocado el Congreso Constituyente que en 1853 sancionó la Constitución.

Así nuestras generaciones constructoras, colocando piedra sobre piedra, incorporaron a la vida de la nación en formación una corriente constitucional que establecía las libertades públicas y ordenaba el poder. Las generaciones siguientes las mantuvieron por esa transmisión consciente de las conquistas que es un aspecto básico de lo que llamamos cultura.

## EL PAÍS EN 1853

¿Qué realidad debieron tener presente y afrontar los Constituyentes? En 1853, el estado carecía de estructura precisa y la Nación de forma política definida. No existía una ley general con valor imperativo uniforme que diera unidad política a la nación en formación. En las provincias prevalecía la vida colonial y en ellas detentaban el poder gobernadores adictos al tirano que había huido a Inglaterra. Las violentas pasiones legadas por la anarquía y por la tiranía dividían y perturbaban el alma primitiva de la nación informe. En ese año, un hombre de autoridad, Facundo Zuviría, se expresa así: "Triunfando del dictador, no hemos triunfado de la tiranía. Aún pesa sobre nosotros la dictadura de los vicios que él nos ha legado, la dictadura del crimen y de la corrupción, la discordia en las ideas y en las pretensiones, los vicios legados por el despotismo, elevados por el tiempo al rango y autoridad de virtudes".

Todos sabemos que los Constituyentes se reunieron en la ciudad de Santa Fe. Por entonces, era Santa Fe el típico pueblo colonial de la época: la Plaza Mayor, la Iglesia de la Merced, el Cabildo, la Aduana Vieja, unas pocas casas bajas, la mayoría de adobe y piso de ladrillo. Apenas llegaba a 6.000 habitantes. Tenía quince cuadras de largo por seis de ancho. Las calles eran de arena, estaban rodeadas de palmeras y desembocaban en el campo. Una sola casa tenía aljibe con agua fresca; otras pocas, altillo y mirador para otear las incursiones de los indios.

Los Constituyentes llegaron en diligencias custodiadas por soldados que los protegían de indios y de matreros. Se hospedaron en los conventos y algunos en las casas de familias principales. Cuando las sesiones se prolongaron a muchos diputados les faltaron fondos. Las provincias carecían de los mínimos recursos. El gobernador protegió a algunos, otros buscaron empleo. Dos no pudieron afrontar la situación y renunciaron. En el texto de la renuncia de Gondra, éste menciona textualmente el estado de indigencia "próxima al hambre" en que se encuentra su familia en San Luis.

En este país donde convivían la vida colonial, los caudillos, la sombra de Juan Manuel de Rosas, el esfuerzo para ejecutar los ideales de Mayo, la lucha entre Buenos Aires y las provincias, deliberaron los Constituyentes. Sin embargo, no era un pequeño país porque tenía grandes hombres. Además, por aquellos años constituíamos una Nación en formación, en el sentido que asigna Renán a esa palabra, en efecto, teníamos una historia común, una cultura, recuerdos del pasado y un proyecto para el futuro. Pero no teníamos aún un alma nacional definida.

## LOS CONSTITUYENTES

¿De dónde provenían los Constituyentes, qué clase de hombres eran en ese momento, qué pensamiento los orientaba? Cada provincia mandó dos diputados. Representaban, por su conocimiento doctrinario y su experiencia, lo mejor de que disponía cada provincia. Eran hombres de formación y experiencias diversas, había unitarios, federales y adictos al ideario de los proscriptos de 1837. Habían luchado en el dramático período que transcurre desde el año 20 al 52, habían sufrido mucho. La mayoría había padecido el peso alternativo de la anarquía y la tiranía. Tal vez por eso, una elevada voluntad de convivencia los inspiraba. A todos movía el espíritu de fusión, de olvido, de superación de las divergencias partidarias para consolidar la unidad de la Nación nacida el 25 de Mayo, ratificada en la Asamblea del año XIII y en el Congreso de Tucumán.

En cuanto a la doctrina, conocían, desde luego, los antecedentes constitucionales desde 1810. En la mayoría ejercía influencia decisiva el ideario de Alberdi tal como aparece expuesto en las *Bases*. A este respecto, basta recordar que, en las palabras de los Constituyentes, concibieron la Constitución "como medio de alianza entre las opiniones divididas, como garantía de la libertad y del orden y como apoyo a los esfuerzos de la industria".

Deliberaron en el Cabildo, en el mismo lugar donde se firmó el Pacto Federal de 1831. En una arcada del Cabildo pendía el garfio donde había estado clavada la cabeza del caudillo Francisco Ramírez; en otra, estaba colgado un estribo de bronce perdido por un soldado de Lavalle en la

trágica campaña del año 40. Alumbraba la sala un quinqué de aceite de potro. En la pared un Cristo y, frente a la mesa del Presidente, los sillones de damasco punzó. Sesionaban desde el atardecer hasta las once de la noche. Durante las sesiones, ordenanzas negros circulaban descalzos, con botijas con agua fresca.

Para proyectar la Constitución, se designó una Comisión que integraban Gutiérrez, Gorostiaga, Díaz Colodrero y Ferré. Sólo podemos sugerir aquí la obra realizada por Juan María Gutiérrez y Benjamín Gorostiaga. Juan María Gutiérrez estaba dotado de una de las inteligencias más ricas y más completas que ha dado la Nación. Era un humanista, esto es, una personalidad desarrollada armoniosamente en distintas direcciones del pensamiento y de la acción. Era un meditativo que no se rehusaba a la acción práctica cuando la juzgaba necesaria para las instituciones de su país. Historiador, hombre de letras y hombre de Estado, eligió para sí en las tareas de la historia, la parte que se refiere al desenvolvimiento de la literatura, y en general de toda aplicación desinteresada. José Evaristo Rodó señala con verdad que en una generación de escritores, de políticos y de tribunos fue el único que se dedicó de modo constante al estudio desinteresado. Bastará aquí señalar que, hacia fines del siglo, Menéndez y Pelayo lo juzgó "el más completo hombre de letras que hasta ahora ha producido la Argentina", y añade que, como crítico "no ha tenido rival en América después de Andrés Bello". Por otra parte, como estadista, será suficiente recordar que Alberdi lo consideraba por sus consejos y su influencia "coautor indirecto de las Bases". En el Congreso Constituyente tenía la misión histórica de concretar en el texto constitucional el ideario de los emigrados de 1837; y, de modo especial, el pensamiento de Echeverría y de su íntimo amigo Alberdi. Aportó la serenidad de su cultura clásica, su experiencia política y la noble forma literaria con que la Constitución está redactada. Benjamín Gorostiaga era, en sus treinta años, un jurista práctico notable. Conocía el idioma inglés y la doctrina y la jurisprudencia constitucional de los Estados Unidos. Apoyado en ese conocimiento llevó al Congreso la interpretación de la Constitución de los Estados Unidos efectuada por los autores y por la Corte Suprema de Justicia y con ella, la experiencia de los aciertos y los

errores de la nueva república de los americanos del norte. Groussac, injusto con Alberdi, es justo con Gorostiaga cuando destaca sus condiciones principales: la fuerza del concepto, el rigor metódico, la claridad expositiva, la sólida formación jurídica.

En el Cabildo de Santa Fe no había biblioteca. Los Constituyentes conocían bien los antecedentes constitucionales desde 1810 hasta el año en que actuaban. En líneas generales, puede decirse que la Constitución de 1826, la Constitución de los Estados Unidos, el *Federalista*, la obra de Story y las *Bases* de Alberdi fueron algunas de sus fuentes principales. La edición de las *Bases* de Alberdi y su Proyecto de Constitución circulaba entre los Constituyentes. No había taquígrafos. Aun así, el resumen que tenemos de las sesiones revela que los principales oradores poseían un fondo de doctrina y de experiencia práctica superior.

## LA OBRA CUMPLIDA

La situación general del país fue causa del primer problema que los Constituyentes debieron afrontar. Ocurrió que un grupo de diputados sostuvo que, ante el desorden generalizado, no era prudente dictar una Constitución. Su argumentación puede resumirse así: primero, la desintegración de la Nación con motivo de la separación de la Provincia de Buenos Aires; segundo, la ausencia de costumbres políticas que sirviera de base previa para que la Constitución fuera una realidad política y no un ensayo doctrinal; tercero, las violentas pasiones que dominaban el poder. En ese concepto, Zuviría, Presidente del Congreso, dijo: "El Congreso tiene que medirse con todos los vicios acumulados por la anarquía y el despotismo. Mil pequeñas dictaduras nos devoran con sus cien bocas". Otros diputados respondieron que precisamente la única forma de poner fin al desorden y a la desunión era dictar una Constitución que organizara el poder. En este sentido, dijo Juan María Gutiérrez: "Si nuestro país carece de costumbres, si como el señor diputado por Salta lo expresa, la Nación es un caos, la comisión en su proyecto de Constitución, presenta el único medio de salvarla de él. La

Constitución no es una teoría, nada más práctico que ella, es el pueblo, es la Nación Argentina hecha ley”.

En la sesión del 20 de abril de 1853 por mayoría de 14 votos contra 4, el Congreso decidió que debía dictarse una Constitución. Así, por un acto de fe y de inteligencia pensaron que la Constitución contribuiría a perfeccionar la realidad. No se equivocaron. Por esa actitud previeron y, en cierta medida, crearon el futuro.

En los términos de esta exposición, sólo podemos examinar sumariamente algunos aspectos principales de la obra cumplida.

Dieron al país una ley suprema que fue, y es desde hace 130 años, el instrumento escrito de la unión nacional y la base jurídica de la república. No una simple teoría, sino un resultado de la experiencia histórica y del derecho nacional y universal.

En ella organizaron el poder y la libertad. El poder, como todas las grandes pasiones, es insaciable y propende a extender su dominio. Hay que limitarlo para que la autoridad no degenera en autoritarismo. Ese límite es el rasgo distintivo de un gobierno civilizado. A este fin, la Constitución lo divide en tres poderes y fija las atribuciones de cada uno. Por otro lado, el texto y el espíritu de la Constitución respiran la doctrina de la libertad. En su acepción jurídica, la libertad consiste en restricciones constitucionales que subordinan el poder público al imperio de derecho. Esas limitaciones amparan la libertad substancial, es decir, el derecho a elegir o no elegir, al libre examen, a expresar el pensamiento sin censura previa; y todos aquellos derechos que permiten a cada uno ser, ser persona humana; que tutelan el poder de crear, de añadir algo nuevo imprevisible, que con su nacimiento enriquece la existencia.

Es por todos conocido que los Constituyentes eligieron la forma republicana, representativa, federal de gobierno. La república es la forma que ordena un gobierno libre. Pocas palabras tan importantes en nuestra historia. Basta recordar que nace con la Nación misma en 1810 y en este momento estamos luchando por ella. Domina la república el principio de legitimidad que la Constitución establece en estos términos: “Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofenden al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios,

y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no mande la ley ni privado de lo que ella no prohíbe". La primera parte de este precepto capital es de estirpe cristiana; la segunda, la primacía de la ley, proviene del pensamiento político del siglo XVIII, y de modo principal de Montesquieu. Lo señalamos para que se comprenda como, además del ideario nacional, inspiraba a los Constituyentes un pensamiento universal.

Según se sabe, sistema federal significa provincias autónomas que delegan parte de sus atribuciones como estados a un poder federal que representa la unidad de todas ellas en una entidad superior que se llama Nación. Conviene apuntar que al resolverlo así los Constituyentes consagraron todo el derecho histórico argentino contenido en los estatutos y pactos anteriores; y, por el tino y la precisión con que articularon el principio en la constitución pusieron término al antagonismo entre unitarios y federales y a la lucha entre provincias o grupos de provincias que impedían la organización nacional.

Por último, quisiéramos llamar la atención sobre el estilo conciso y la noble sobriedad con que la Constitución está redactada. Parece demostrado que es obra principal de Juan María Gutiérrez. No es sólo un hecho literario. Desde luego, la calidad literaria es importante en materia donde la forma es inseparable del fondo y puede la impropiedad verbal comprometer la doctrina. Pero hay más. La prudente generalidad con que están expresados los principios permanentes hizo posible que más tarde la interpretación de los jueces adaptara la Ley fundamental, sin violarla, a las rápidas y vastas transformaciones de nuestra realidad política y social. A modo de ejemplo, recordamos que la Corte Suprema de Justicia entre 1925 y 1940 declaró constitucionales las leyes de índole social básicas, accidentes de trabajo, protección de la maternidad, protección de los menores en el trabajo, etc. Esto significa que el alto Tribunal declaró la legitimidad de leyes dictadas a causa de problemas que no existían cuando la Constitución fue sancionada. Así, la Constitución perdura permanentemente renovada por la misma vida que rige.

Difícil será encontrar en una Asamblea Constituyente semejante prudencia y eficacia. Tuvieron presentes los pro-

blemas de sus días pero no legislaron sólo para ellos. Tendieron con serenidad la mirada hacia lo permanente y hacia el horizonte del futuro; y esa actitud explica la serenidad y la modernidad del texto. Por eso el decurso del tiempo y el paso de las generaciones no envejecieron esa síntesis fecunda.

Es justo recordar sus nombres con el honor debido: Presidente Facundo de Zuviría. Diputados: Martín Zapata por Mendoza, Pedro Centeno por Catamarca, Regis Martínez por La Rioja, Pedro Ferré por Catamarca, Salvador María del Carril por San Juan, Juan del Campillo por Córdoba, Ruperto Godoy por San Juan, Santiago Derqui por Córdoba, Delfín Huergo por San Luis, Pedro Diaz Colodrero por Corrientes, Juan Llerena por San Luis, Luciano Torrent por Corrientes, Juan Francisco Seguí por Santa Fe, Juan María Gutiérrez por Entre Ríos, Manuel Leiva por Santa Fe, José Quintana por Jujuy, Benjamín Lavayse por Santiago del Estero, Agustín Delgado por Mendoza, Benjamín Gorostiaga por Santiago del Estero, Manuel Padilla por Jujuy, Fray Manuel Pérez por Tucumán y Salustiano Zavalía por Tucumán.

## LA CONSTITUCIÓN Y LA ORGANIZACIÓN NACIONAL

Para que se comprenda mejor el aporte de la Constitución al perfeccionamiento de la realidad, recordaremos que en 1869 la población total del país sólo ascendía a 1.877.409. En proporción al territorio éramos la nación más despoblada de América. Sobre 300.000 ciudadanos en condiciones de enrolarse y votar, 250.000 eran analfabetos. De 413.000 criaturas en edad escolar sólo 82.000 concurrían a la escuela. Existían 2.307 maestros y 2.816 arrieros y carreteros; 458 médicos y 1.047 curanderos. Chile nos abastecía de harina. En 1869 la inauguración del telégrafo a Rosario constituyó un acontecimiento nacional.

La Constitución contribuyó de modo decisivo a la unión nacional. La protección a todos concedida trajo consigo el olvido de las pasiones que dividían al país. El apaciguamiento, las garantías individuales, y la legislación común ajustada a los principios de la Constitución, crearon un orden alentador que vitalizó la energía creadora

moral y material de la nación y que explica el inmenso progreso consecutivo a la organización nacional. Retengamos dos hechos incontestables: con esa Constitución en poco más de medio siglo hombres de estado cabales, en quienes coexistía el poder con el sentido del deber, afianzaron las instituciones de la república unida; y en ese lapso el país ascendió desde las ruinas legadas por una tiranía devastadora hasta constituir una nación culta, próspera, abierta al mundo, una nación que al cumplir el centenario de su independencia mereció con justicia el respeto de todas las naciones civilizadas de la tierra.

## LA CONSTITUCIÓN HOY

Unas palabras finales sobre la Constitución y el país hoy, ahora, en este momento. Según palabras textuales de los Constituyentes "como recompensa por la obra cumplida, sólo pedimos en nombre de lo pasado y de las desgracias sufridas una obediencia absoluta a la Constitución". Esa recompensa sólo parcialmente les fué concedida. Desde hace muchos años hasta hoy, muchos creyeron que los preceptos constitucionales sólo revisten interés teórico sin percibir que rigen la organización ética de la vida colectiva y determinan la alta política que ordena la realidad; sin comprender que por eso su violación trae el desorden y la inseguridad que perjudican a cada ciudadano y a la Nación toda. Dos ejemplos dan testimonio de esta afirmación. Primer ejemplo: el caso de los desaparecidos. En substancia, la garantía de la defensa en juicio significa que nadie puede ser condenado sin ley y sin juicio previo y que sólo compete a los jueces de la ley la facultad de juzgar. Basta pensar que, si el debido proceso legal hubiera sido respetado una vez eliminada la subversión, no existiría el problema de los desaparecidos que ha causado daños incalculables a la Nación en el orden internacional, y que roe sin cesar la conciencia moral del país. Basta recordar el ejemplo de Italia: los presuntos culpables fueron entregados a la justicia y hoy no hay en Italia ni subversión ni desaparecidos. Quede bien claro que no sostenemos la inocencia ni la culpabilidad de nadie, sostenemos, sí, el derecho de todos a ser juzgados por los jueces permanentes de la República. Se-

gundo ejemplo: el estado de sitio. Decretado hace ocho años con motivo de la subversión y que hoy subsiste sin causa y sin término, no es el estado de sitio de la Constitución. Es una facultad extraordinaria por encima de la Constitución por la cual el Poder Ejecutivo ejerce atribuciones discrecionales. Con frecuencia esa facultad opresora fue utilizada y aún se utiliza para aplicar penas sin ley, mantener detenidos sin causa, retener en prisión a quienes han cumplido sus condenas o clausurar periódicos. De ese modo la ilegalidad se confunde con la inmoralidad.

Durante casi medio siglo, la tiranía, la mentira, la demagogia, el estado descomunal, la opresión burocrática, la intolerancia, los golpes de estado, la violación dolosa de la Constitución, el olvido de la historia y del ejemplo de nuestros grandes hombres, demolieron las bases éticas y racionales que rigen la república. Sobre lo que sucede hoy, nada diremos. No es necesario hablar. Los hechos hablan por sí mismos.

Ante esa situación, la aplicación leal de la Constitución constituiría todo un plan de gobierno; y la condición primera para la vigencia de una ética pública viva y efectiva sin la cual no habrá verdadera normalidad, ni paz pública, ni sosiego privado. En este momento, en la crisis de la crisis, una esperanza racional a largo plazo es posible. Nuestra historia muestra épocas de declinación y muestra, también, la aptitud de la comunidad para superarlas. El país tiene reservas morales y es capaz de unirse por una causa justa como lo demostró la guerra de las Malvinas. Hay una juventud que quiere saber, comprender y participar. Hay muchos hombres y mujeres de buena voluntad. Existen jueces que cumplen con su deber.

Así y todo, en esta hora oscura, ahí está para las fuerzas morales, para los hombres y mujeres de buena voluntad, para la juventud, ahí está con su orden, su justicia, su belleza moral, como un punto de luz sobre las ruinas, ahí está la Constitución histórica de los argentinos. Concluimos con unas palabras que siempre se recuerdan, que siempre se recordarán. Las dijo Fray Mamerto Esquiú el sencillo varón franciscano que dotado de una gran distinción espiritual no tenía nunca una palabra vulgar y cuyo discurso dicho en la Catedral de Catamarca el 9 de julio de 1853 en apoyo de la Constitución, dio fuerza y unidad al

desgarrado país de entonces. Dijo así el franciscano: "Basta ya de palabras que no han salvado a la Patria. La vida y la conservación del pueblo argentino depende de que su Constitución sea fija, de que no ceda al empuje de los hombres. Obedeced señores, sin sumisión no hay ley, sin leyes no hay patria, no hay verdadera libertad, existen pasiones, desorden, anarquía, disolución, males de que Dios eternamente libre a la República Argentina".