

¿Es necesaria una reforma total de la Constitución?¹

Alberto M. García Lema

I. Las hipótesis de trabajo

En la semana anterior quedó constituida la comisión gubernamental que tendrá a su cargo la realización de los trabajos preparatorios de la futura reforma de la Constitución. Como se ha informado, la misma ha sido integrada, a nivel de subsecretarios de Estado, por funcionarios de los Ministerios del Interior y de Justicia y de la Secretaria General de la Presidencia. Se ha fijado una dinámica de trabajo, dividiéndose entre sus distintos integrantes la tarea de efectivizar las consultas a los partidos y fuerzas políticas, a las autoridades provinciales y a los profesores y doctrinarios del derecho constitucional. El futuro acuerdo de San Nicolás se halla, ya, en marcha.

Cabe preguntarnos por qué no conocemos información al respecto, si la comisión trabajará sobre la base de algunas hipótesis, en la confección del proyecto de Constitución.

En este sentido pensamos que lo primero a esclarecer, en las consultas que se hagan, es si el propósito de la futura reforma de la Constitución consistirá en encarar una profunda modificación del sistema constitucional vigente, realizando una verdadera reforma total del mismo —lo que supone en la práctica dictar una nueva Constitución—o simplemente encarar una reforma parcial, mediante la transformación de algunas de sus instituciones. La primera de las hipótesis no excluye, por supuesto, que permanezcan en el futuro texto constitucional muchas de las normas e instituciones contempladas en el antiguo. Pero en una reforma total de la Constitución, lo que se modifica es la unidad de sentido que ellas tienen: se cambia el proyecto nacional en las que aparecen insertas.

Porque una Constitución no es nunca un conjunto de normas jurídicas inorgánicas e inconexas entre sí. Es, por el contrario, un "orden", una "estructura", que se le imprime a la sociedad que se pretende regir. Y este orden o estructura se basa en un proyecto pensado por hombres. Proyecto que será la objetivación de los fines nacionales a alcanzar en un período de tiempo, que se concibe como prolongado.

Cuando hablamos de una reforma total de nuestro sistema constitucional nos referimos al cambio del proyecto nacional contenido en la Constitución de 1853 y no a la modificación de la totalidad de sus instituciones. Cambio que resulta exigido, por un conjunto de razones históricas e imperativos de justicia, a partir de la crisis en la que se ve envuelto en el año 30.

II. Lineamientos del Proyecto Nacional de 1853

¹ Publicado en *El Cronista comercial*, 30 de abril de 1974.

La Constitución de 1853 se organizó en torno de un proyecto nacional elaborado, en lo fundamental, por la pléyade de hombres que integraron la generación del 37. Resumido por Alberdi, en las "Bases", fue insertado en el texto constitucional merced a la obra de Urquiza, que supera en mucho con él el marco de condicionamientos fácticos resultante del Acuerdo de San Nicolás.

Este proyecto era substancialmente un esquema de transformación integral del país, con la pretensión última de europeizarlo, civilizarlo, como diría Sarmiento. A través de él se intentaba la inserción en el "orden de cosas" europeo, de la segunda mitad del siglo XIX.

Suponía, por ende y en primer lugar, la recepción de las principales instituciones de este orden. Una democracia representativa y esencialmente limitada, en lo político; la plena vigencia del capitalismo, en lo económico, y la consolidación del poder de la burguesía, en lo social, frente a las antiguas fuerzas tradicionales, e impidiendo la participación en el poder de las fuerzas trabajadoras resultantes de la revolución industrial.

Pero este orden de cosas europeo no era fácil de trasplantar a nuestro país, parte integrante de la América hispánica. Y ello porque en Europa el orden del siglo XIX era la culminación de un largo proceso histórico, iniciado en torno de los siglos XI y XII cuando se origina la burguesía como nueva fuerza social y en cuyo transcurso ésta logra la disolución de las estructuras feudales. Proceso del que había quedado marginada España y con ella sus colonias, a partir de la derrota de su burguesía, en los movimientos de los comuneros de Castilla y de Aragón, a manos de la monarquía.

Esta situación, si bien modificada en alguna medida por las reformas introducidas por los Borbones en América y luego por la acción de los primeros gobiernos patrios, hacia que el Proyecto Nacional concebido por la generación del 37 y que se basaba en la recepción de las instituciones europeas, a través del modelo estadounidense, requiriese un previo plan de transformación integral del país, que se aparecía a sus ojos como un desierto.

Los ejes del plan eran la lucha contra éste, mediante la inmigración masiva de europeos; el acortamiento de las distancias por la introducción de los ferrocarriles y la navegación de los ríos, la reforma cultural basada en la enseñanza primaria y la configuración de un mercado nacional único mediante la supresión de las aduanas interiores y la sanción de códigos nacionales.

La conexión con el orden europeo se hacía al incorporarse el país al sistema de la división internacional del trabajo, como productor de materias primas, adoptándose el principio del libre comercio como pieza maestra de todo el sistema. Se perfeccionaba con el apoyo irrestricto al ingreso de capitales extranjeros, que debían propender a la capitalización nacional.

Todo ello se traduce en el texto de 1853 en una pluralidad de artículos, que más allá de su valor en sí mismos constituyen la esencia del orden implementado para el país.

III.- La crisis del Proyecto Nacional y el proceso de desconstitucionalización

El plan de la generación del 37 constituirá la estructura que adoptará el país durante el período de la organización nacional y en las décadas de euforia de fines del siglo pasado y comienzos del presente.

En su despliegue histórico contribuirá, en lo económico; a consolidar una estructura agroexportadora dependiente, basada en la estrecha unión de los intereses de la burguesía comercial de Buenos Aires con la de los latifundistas de la pampa húmeda, y que configurará el eje del poder político y social de la Argentina hasta mucho tiempo después.

La solidez del Proyecto queda demostrada por el hecho que durante setenta años (1860-1930) no triunfó, contra el orden constitucional, ninguna de las revoluciones hechas a los gobiernos de turno. Más aún, tuvo el suficiente aliento como para incorporar al sistema al nuevo sector social que emerge juntamente con la Argentina de la inmigración (los sectores medios con el radicalismo e Yrigoyen), al que los sectores tradicionales le entregan el poder político sin hacer lo propio con el económico.

Pero esta solidez no era autónoma. Estaba estrechamente ligada a los avatares de la situación europea, y especialmente a los de la metrópoli económica, Inglaterra. Cuando ésta entra en crisis en 1929, y con ella todo el sistema de la división internacional del trabajo, cae también en crisis la estructura del país que se había gestado con el despliegue del proyecto de la generación del 37.

Desde 1930 se aprecia, en el ámbito de nuestro derecho constitucional, un [proceso progresivo de desconstitucionalización](#). A la sucesión cíclica de gobiernos constitucionales y gobiernos de facto se le agrega una marcada extensión de las facultades de éstos, que pasan de usurpar el Poder Ejecutivo y suprimir el Parlamento, con el ejercicio de facultades legislativas muy limitadas en 1930, hasta arrogarse facultades de poder constituyente en 1955 (supresión de la Constitución de 1949 y convocatoria de la Convención Constituyente) y en 1966 (Acta y Estatuto de la Revolución Argentina, reformas últimas a la Constitución de 1853); sin contar con la injerencia en el Poder Judicial (cambio de la Corte Suprema) y con la pretensión de suprimir permanentemente el Congreso (adopción del nombre de leyes para los decretos del Poder Ejecutivo en uso de facultades legislativas).

Por otra parte, este proceso de desconstitucionalización se puede apreciar, también, por la permanente implantación del estado de sitio —institución de emergencia en la Constitución de

1853— tanto durante los gobiernos constitucionales como los de facto. Finalmente, si los gobiernos de facto encontraban su justificación, de acuerdo a la doctrina de la Corte, en la salvaguardia de los derechos individuales, no lardan en violar muchos de éstos para asegurar la integridad de otros.

IV.- La necesidad de una reforma total de la Constitución.

La crisis del Proyecto Nacional de 1853 y el progresivo proceso de desconstitucionalización, a los que nos hemos referido someramente, fundamentan para nosotros la necesidad de una reforma integral de nuestro sistema constitucional. Reforma que debe partir, pues, de la configuración de un nuevo Proyecto Nacional, que se proyecte históricamente para las próximas décadas. Esquema de organización que deberá ser acordado parcialmente con las demás fuerzas políticas nacionales y que —en otra parte— deberá ser confeccionado por el movimiento gobernante, por la especial responsabilidad que éste tiene ante su columna vertebral: la clase trabajadora.