

# BASES PARA LA DEFENSA JURIDICA Y POLÍTICA DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO CONSTITUCIONAL

por el Académico DR. MARIO JUSTO LÓPEZ

## *Evocación de Juan María Gutiérrez*

El destino —aunque ayudado por mí mismo— ha querido que me corresponda ocupar en esta Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas el sillón que lleva el augusto nombre de Juan María Gutiérrez.

Juan María Gutiérrez no ocupa en la memoria y en el corazón de nuestro pueblo el lugar que a justo título le corresponde. La mayoría de los argentinos no saben que existió y si han oído o leído su nombre no saben quién fue ni saben qué hizo.

Hay una calle en el barrio de Palermo, no muy conocida ni muy transitada, que se llama *Juan María Gutiérrez*. En la Provincia de Buenos Aires, hay un paraje que rodea a una modesta estación ferroviaria y que, al igual que ésta, ostenta un cartel que dice *Juan María Gutiérrez*, inadvertido por los automovilistas que se desplazan velozmente hacia La Plata, para cumplir con sus menesteres, o hacia la costa atlántica, para cumplir con sus placeres. Hay algún retrato, en aquel colegio o en aquella facultad —uno en el Museo Histórico Nacional, obra de Ignacio Baz— con una pequeña placa en la que se lee *Juan María Gutiérrez* y que nadie o casi nadie mira, al pasar presuroso a su vera. Hay en los anaqueles de algu-

nas bibliotecas públicas, no en todas, unos pocos volúmenes —por lo demás, prácticamente inaccesibles en las librerías— que pertenecen a la autoría de *Juan María Gutiérrez* y que, juntamente con gran cantidad de manuscritos, cartas, folletos y artículos esparcidos en antiguos periódicos y revistas, esperan la proyectada y nunca cumplida publicación de sus obras completas. No hay en ningún sitio de la Ciudad —de la porteña ciudad que lo vio nacer y que lo vio morir—, pese a que hay algunas que sobran, ninguna estatua que eternice en el mármol o en el bronce la efígie de *Juan María Gutiérrez*, aunque en cierta oportunidad fuera elegido el lugar y Torcuato Tasso preparara un boceto y hasta completara un hermoso busto, que no sé si es el que luce en el vestíbulo principal del Centro Argentino de Ingenieros. Y ni siquiera figura la de *Juan María Gutiérrez* entre las veintisiete bien seleccionadas Vidas Argentinas, cuyas semblanzas ha estampado Octavio R. Amadeo con inigualable maestría.

Claro que no todo ha sido olvido, ingratitud e injusticia. A poco de morir, aún en el aire las oraciones fúnebres de Vicente Fidel López —el amigo entrañable—, de Miguel Cané —el hijo del amigo querido—, de Aristóbulo del Valle —el más brillante orador de la generación joven— y de varios más, escribe Antonio Zinny la primera biografía de *Juan María Gutiérrez*. Al recibir en tierras de Francia la infausta noticia, Alberdi, “abrumado de dolor” —ha escrito Jorge M. Mayer— hace correr su pluma en loor del amigo, llenando largas carillas que si distan de ser literariamente las mejores se encuentran entre las más sentidas de su vastísima producción. Y vienen después, tras los profesores del Departamento de Ciencias Exactas, creado por Gutiérrez en la Universidad, que unidos propugnaron la erección, nunca realizada, de su monumento, las recordaciones siempre cordiales y sin retaceos que se suceden a lo largo de los años y entre las cuales merecen especial mención las de José Enrique Rodó, Ricardo Rojas, Juan B. Terán, Antonio Sagarna, Rafael Alberto Arrieta, Juan Mantovani, Agustín Rivero Astengo, Juan Luis Lanuza, Juan Carlos Ghiano, sin olvidar a Ernesto Morales, que publicó en 1937 una bien documentada biografía y cinco años después un *Epistolario*, hasta culminar, en el centenario de la muerte de Gutiérrez, es

decir, hace ahora dos años, con las evocaciones, plenas de belleza y de ternura, de Juan Antonio Solari —nuestro académico recientemente fallecido—, de Héctor P. Lanfranco— a través de magníficas disertaciones pronunciadas en el Instituto Popular de Conferencias y en la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales —y de Osvaldo Loudet— nuestro siempre gallardo presidente.

Juan María Gutiérrez fue modesto, sereno, sencillo. Sin ruidos y aspavientos, sin egolatría. A poco de su muerte, en carta dirigida a uno de sus hijos, escribe Alberdi: “Envuelto en su modestia infinita, ha vivido incógnito en su ciudad nativa”. Cuando todavía andaba por los caminos del destierro, en intimísima carta, reprochaba Félix Frías a Gutiérrez “su excesiva modestia”, pues —le decía— “todos los extremos son malos”. Pero, aun así, siempre firme y sin desmayos, Gutiérrez no transitó por la historia sin dejar huellas. Verdad que no fue el triunfador de Chacabuco y Maipú ni el creador de la Bandera ni el autor del Himno. No por ello, sin embargo, ha quedado a la zaga. Fue nada menos que el sostén espiritual de Echeverría y de Alberdi, el inspirador de las Bases, el corredactor de la Constitución de 1853 y el que, en solemne momento, dijo a su respecto: “no es una teoría como se ha dicho; nada hay más práctico que ella; es el pueblo de la Nación Argentina hecho ley... encierra la tiranía de la ley, esa tiranía santa, única a que yo y todos los argentinos nos rendiremos gustosos”.

Y tuvo tiempo, además, para escribir poesías y ganar certámenes poéticos y publicar montones de versos ajenos; para medir campos y levantar planos topográficos, que resultaran útiles a los estrategas militares en acción; para graduarse de agrimensor y de abogado y ser, a su turno, miembro fundador del Colegio respectivo; para crear y dirigir la Escuela Náutica de Valparaíso; para peregrinar durante doce años por las áridas rutas del exilio, con la patria a cuestas; para ser ministro del gobernador de Buenos Aires, Vicente López y Planes, y diputado por Entre Ríos al Congreso Constituyente de Santa Fe, y ministro de Relaciones Exteriores de la Confederación durante el gobierno de Urquiza y diputado al Con-

greso Nacional por Santiago del Estero, y Rector de la Universidad de Buenos Aires, y mientras tanto uno y otro día, incansable juntador de libros y escritor incansable, traductor y editor, biógrafo eximio de San Martín, de Rivadavia, de Juan Cruz Varela, de Esteban Echeverría y de tantísimos más.

¿Qué no fue? Lo que no quiso. Comenta Rafael Alberto Arrieta: "Otros serán Presidentes de la República, con lauros y sinsabores. Gutiérrez prefiere ser poeta, recopilador de documentos, historiógrafo, maestro de la juventud estudiosa. Eso es lo bueno, lo perdurable, lo que acerca a la perfección, lo que hermosea el alma". Como era inmensamente grande y se deslizaba sin pausa por el tiempo, amaba profundamente lo menudo y lo cotidiano. En agosto de 1852, tras las agitadas "Jornadas de Junio", le escribe a su amigo Barros Arana: "¿Adivine Ud. por qué estoy de buen humor? Porque al levantarme puedo libremente, como en este momento, recibir mis amigos, ojear mis libros y escribir cosas de mi agrado: en una palabra porque ya no soy ministro." Años antes, todavía en el destierro, en carta íntima, le escribía a Alberdi: "nada mejor mi querido Bautista, que encerrarse en un lindo presidio a trabajar en serio, rodeado de niños, es decir de la inocencia, y de libros, es decir de lo bello y de lo grande, único que se puede hallar en el mundo fuera de las maravillas naturales".

El era así. Pero sabía que el hombre tiene deberes con los demás hombres. Y que por eso no debe ensimismarse, aislarse, esconderse, sino estar presente en el interminable drama del vivir común. Por deber, sobre todo, pero además, en lo que tiene de esencial, por íntima vocación, Gutiérrez era un auténtico republicano. "Era un republicano de corazón", dijo y repitió Alberdi, al escribir la semblanza del amigo. Dijo también: "sus maneras y gustos eran aristocráticos". Y no hay contradicción. Para ser republicano no es necesario ser guarango. Por el contrario, el republicanismo de raíz es incompatible con la guaranguería. El republicanismo exige virtud, no histriónismo. No fue por soberbia, como a veces se ha insinuado, y sí por acendrada convicción, que Gutiérrez rechazara un día la designación de miembro correspondiente de la Academia Española y que otro, al devolver la cruz que

para honrarlo le enviara el Emperador del Brasil, expresara: "en mi pecho republicano sentaría mal una distinción aristocrática".

A diferencia de muchos hombres de su tiempo, y de todos los tiempos, no sentía Gutiérrez fobias personales. José Luis Lanuza nos ha contado cómo se las ingeniaba para superar enconos y reconstruir amistades —aquella vez, entre Echeverría y Thompson; aquella otra, entre Alberdi y Florencio Varela—. Quería unirlos y reunirlos a todos. Quería, no como mera fórmula retórica y sí como sincero estado del alma, la unión nacional. Nadie defendió con más ahínco el Acuerdo de San Nicolás ni bregó más enérgicamente para llegar al Pacto de San José de Flores.

Fue un republicano, que no se dejó seducir por el lujo ni por la riqueza. Sus mejores galardones y sus más preciados bienes eran los afectos que conquistaba con su ilimitada bondad. Sin hipocresía, Félix Frías lo llamaba "mi amadísimo" y Florencio Varela, "queridísimo amigo".

Era un republicano y era un sabio. Ha dicho sagazmente Osvaldo Loudet: "fue un sabio exacto, gracias a sus matemáticas; un sabio justo, gracias a su Derecho; un sabio poeta, gracias a su sensibilidad y a su comercio con los clásicos".

"Tengamos la esperanza —me permito hacer mías las palabras de Héctor P. Lanfranco— de que el recuerdo de Juan María Gutiérrez, el austero patriota que supo vivir a la altura de su vocación, nos acompañará siempre y nos estimulará para que podamos cumplir, en la medida de nuestras posibilidades, aquellos ideales y aquellos deberes, que fueron los suyos, y que todos tenemos contraídos con la causa de la República".

# BASES PARA LA DEFENSA JURIDICA Y POLITICA DEL REGIMEN DEMOCRATICO CONSTITUCIONAL

## I

### *El tema de la persistencia y de la defensa del sistema político*

La condición primera de *todo* sistema político es su *persistencia* o, si se quiere, su capacidad de durar y su probabilidad de prolongarse. Si le falta ese elemento o sea si no cumple esa condición, el sistema político no llega a ser verdadera entelequia en el sentido aristotélico del vocablo sino que es mera entelequia en el sentido peyorativo que da a la palabra el lenguaje vulgar, esto es, proyecto puramente imaginario, no realizado, sin existencia real.

No es fácil determinar con precisión conceptual en qué consiste la *persistencia* de un sistema político y en qué se asemeja o se diferencia, por ejemplo, de la *estabilidad*. Como un sistema político es un conjunto de estructuras, funciones y procesos, caracterizado por su ininterrumpido *dinamismo* de entradas, conversión y salidas, con una necesaria dosis de *cambio*, la cuestión estriba en establecer la compatibilidad y los límites entre uno y otro, entre *persistencia* y *cambio*. La distinción que algunos han hecho entre *cambio en* el sistema y *cambio del* sistema es una pauta útil, aunque no suficiente para resolver el problema, ya que queda en pie establecer cuándo es *en* y cuándo es *del*. Con criterio más empírico, se ha dicho también —y parece acertado— que la *persistencia* de un sistema político, compatible con el *movimiento* y con el *cambio*, radica en el mantenimiento de sus *características* esenciales, de modo tal *que se las pueda seguir reconociendo*. Dicho con extrema síntesis: hay *persistencia* cuando (a) *se mantienen* (b) los elementos *constitutivos, definitivos* y *distintivos* del sistema.

Lo expuesto es válido para *todo* sistema político —en el plano de lo general—, para *cada tipo* de sistema político —comprendiendo la respectiva diferencia específica— y para *cada particular y concreto* sistema político —en

su singular especificidad. Así, un sistema político, para ser verdadera entelequia en el sentido aristotélico, debe *contener y mantener* los elementos constitutivos de *todo* sistema político —la relación mando - obediencia jurídicamente organizada en la sociedad global—, los propios del *tipo a que pertenece* —v.g.: la democracia constitucional— y los exclusivos que lo individualizan —aquéllos que lo diferencian dentro del tipo a que pertenece—.

En *todo* caso y en *cada* caso, pues, el sistema político debe satisfacer *condiciones de existencia* —sus características esenciales, en los distintos planos de generalidad y especificidad— y *condiciones de funcionamiento* —las que hacen posible su mantenimiento—. Si ambas no son satisfechas conjuntamente, el sistema político *carece de persistencia*. Vitalmente, no es.

Pero la persistencia del sistema político no existe por sí misma, como Dios. Para que subsistan sus caracteres esenciales —de modo que se lo pueda seguir reconociendo como tal—, un sistema político depende de determinados “requisitos funcionales”. En una palabra, necesita atmósfera adecuada, adecuado ambiente. Caso contrario, se agosta y se agota; deja de ser.

Se llega así al centro de la cuestión que nos interesa. En el sistema político —con su característica de *movimiento* permanente y de limitado *cambio*, con su consiguiente capacidad de *autorregulación* y de *autotransformación*—, la persistencia, ¿se produce automáticamente? ¿O, es necesario, además de determinar sus características esenciales, crear y recrear continuamente los requisitos para su funcionamiento? Sólo con una ingenuidad rayana en la puerilidad, se podría contestar negativamente.

No hay sistema político, sin actividad política. En su faz arquitectónica —y sin faz arquitectónica no hay política plenaria, sino un Jano de una sola cara, es decir, monstruoso y no viable—, la política es acción destinada a coordinar comportamientos para que sea posible la ciudad de los hombres, la comunidad humana. Si esa acción falta, el hombre, en lugar de ser *zoon politikon*, al no alcanzar la elevación de un dios, se sume en la condición

de bestia. Así concebida —de otro modo se trata de otra cosa— la política es lo contrario del sometimiento al automatismo de las soluciones. Es dirección, conducción, construcción, integración; lo contrario del azar. Es la actitud y el comportamiento sin los cuales la “entropía”, esto es, el desgaste natural del orden, hundiría a las sociedades en el caos.

El sistema político no persiste sin política arquitectónica, sin continua acción creadora y recreadora de los “requisitos funcionales” que aseguren su mantenimiento. Nunca por automatismo o por inercia. A veces, de modo más espontáneo —tanto mejor cuando es así— otras —con mayor frecuencia— de modo más o menos forzado. Pero siempre, inevitable y fatalmente, se trata de acción voluntaria, con sentido de empresa, con un mínimo de plan y con un mínimo de estrategia.

Cuando en razón de los factores ambientales, la acción para crear y recrear los “requisitos funcionales” para el mantenimiento del sistema político requiere hacerse más deliberada, con mayor dosis de plan y de estrategia, la tarea, la empresa, puede, sin violentar el idioma, ser denominada *defensa*, es decir, a la vez, amparo, protección, conservación, sostenimiento del sistema político de que se trate.

Hoy y aquí, con el pensamiento dirigido hacia el pasado y hacia el futuro y con el corazón puesto en el país argentino, nos preocupa el tema en relación al “régimen democrático constitucional”.

Al efecto, con todo lo que puede tener de opinable, polémico y controvertible, damos por supuestos un concepto aceptado de “régimen democrático constitucional” y un juicio compartido acerca de la discontinuidad del sistema político argentino, desde 1930 por lo menos.

## II

*“La defensa del régimen”. El dilema trágico*

*La défense du régime* es el título puesto por uno de los más ilustres politicólogos de nuestros tiempos, Geor-

ge Burdeau, al sustancioso parágrafo de su obra *Traité de Science Politique* (primera edición, tomo VII, pág. 74) en el que trata, precisamente, el tema de la "defensa" del régimen democrático constitucional.

Señala allí el maestro francés que la cuestión de su propia *defensa* es una de las más difíciles que debe afrontar el régimen democrático constitucional y expresa que los términos del dilema son de una simplicidad trágica. Puede formularse así: o bien, para permanecer totalmente fiel a su entrañable ideal de libertad, el régimen democrático constitucional se inhibe de impedir, controlar o sancionar las actividades tendientes a destruirlo, o bien, para evitar la destrucción de su principio esencial, renuncia a aplicarlo en su integridad. Por el primer camino, se abre la marcha hacia lo que se ha llamado el "suicidio de hecho"; por el segundo, hacia lo que se ha denominado el "suicidio dialéctico".

La experiencia propia y ajena es demasiado grave y triste para que se la menosprecie. En el presente siglo, los movimientos políticos que se han propuesto destruir el régimen democrático constitucional se han valido, para llegar al poder y, en cierta medida, hasta para ejercerlo, de las formas y de los medios que son propios de aquél. Se ha usado la libertad para matar la libertad. Y así, con ceremonia constitucional, se ha matado la constitución. Sin necesidad de mencionar las experiencias propias, basta recordar el advenimiento al poder del fascismo italiano en 1922, del nazismo alemán en 1933 y del comunismo checoslovaco en 1948. Mussolini e Hitler arribaron al gobierno constitucionalmente y también constitucionalmente fue liquidado Masaryk. La experiencia muestra pues, que inerme e indefenso frente a enemigos que se valen de él para destruirlo, el régimen democrático constitucional se suicida "de hecho".

El otro término del dilema no es menos dramático. La libertad, y también la igualdad, constituyen las notas características y el clima vital del régimen democrático constitucional. ¿Cómo imponer interdicciones absolutas? ¿Cómo privar a unos, discriminatoriamente, de lo que se reconoce a otros? ¿Cuál es el criterio, cuáles los límites, quién el árbitro, para establecer y ejecutar las interdiccio-

nes y las discriminaciones? Por otra parte, el régimen democrático constitucional presupone, también como nota esencial, movilidad, elasticidad, posibilidad infinita de cambio. El pueblo, rezaba la Declaración de Filadelfia de 1776, tiene siempre el derecho de abolir o reformar su régimen político y, más enfáticamente, el proyecto girondino de 1793 establecía que una generación no tiene el derecho de sujetar a sus leyes a las generaciones venideras. Concordantemente, el artículo treinta de la Constitución argentina preceptúa que puede ser reformada en el todo o en cualquiera de sus partes. ¿Con qué derecho se puede excluir discriminatoriamente a algunos de la creación del futuro? Esta interrogación y las anteriores están comprendidas en la eterna pregunta nunca contestada: ¿Quién custodia a los custodios? El razonamiento muestra, pues, que si el régimen democrático constitucional, restringe la libertad y viola el principio de igualdad, se suicida “dialécticamente”.

Dilema trágico: o suicidio “de hecho” o suicidio “dialéctico”.

### III

#### *La superación del dilema*

El dilema, empero, como sucede siempre que se trata de las cosas humanas, es más aparente que real. El régimen democrático constitucional puede ser defendido para preservarlo del suicidio “de hecho”, sin que por ello se produzca inexorablemente el suicidio “dialéctico”. Pero el acierto y la eficacia en la elección y en la ejecución de las medidas defensivas no es tarea simple ni fácil.

Es necesario, ante todo, liberarse de las diversas falacias o paralogismos que obstaculizan la efectiva defensa del régimen democrático constitucional: la falacia de la democracia literal, la falacia del liberalismo iluso y la falacia del racionalismo ahistórico.

La falacia de la democracia literal —que no es para mí la democracia verdadera— está contenida en el dogma de que las decisiones políticas deben adoptarse siempre y simplemente por el voto de la mitad más uno de la

suma de "todos" y que, por consiguiente, no caben exclusiones de ninguna especie para efectuar los cálculos. La historia real del régimen democrático —en tanto ha tenido vigencia— muestra que el mecanismo de la decisión mayoritaria ha funcionado siempre dentro de un complejo engranaje institucional y que en definitiva ha rendido tributo a la selección. En términos generales, las discriminaciones y las exclusiones no son por esencia antidemocráticas y, a este respecto, el ostracismo, medida defensiva de la democracia ateniense, tiene la significación y la fuerza de un símbolo. Por otra parte —y se sabe desde que Tucídides puso el famoso discurso en boca de Pericles—, la democracia no es mera forma de gobierno, sino que es peculiar estilo de vida nutrido de propios y característicos valores éticos. "La regresión política —ha escrito Boris Mirkiné Guetzevich— obliga a replantear hoy día las verdades primeras de la democracia. Un voto irreprochablemente regular, sincero, un voto popular contra la libertad y en favor del totalitarismo, no es válido políticamente, ni moralmente, ni siquiera jurídicamente: la libertad es inalienable y un voto tendiente a suprimirla es nulo."

La falacia del liberalismo iluso —que no es para mí el auténtico liberalismo— está contenida en el dogma de que la libertad y la igualdad son naturales y absolutas y que los males resultantes de su ejercicio, se curan por sí solos y espontáneamente. Dentro del régimen democrático constitucional —y, por supuesto, más aún fuera de él— no hay ni puede haber libertad absoluta, pues no existen derechos absolutos. Tampoco hay igualdad absoluta, pues el principio de igualdad consagrado constitucionalmente, significa que deben ser tratados de un modo igual los iguales, en iguales circunstancias, sin que ello impida la distinción razonable entre quienes no se encuentren en las mismas condiciones. Por lo tanto, no se viola ni se contradice los principios de libertad e igualdad, si se establece medidas de registro, control e inclusive interdicciones o proscripciones, con las consiguientes sanciones, para evitar que, ejerciendo aquellos principios, se llegue a aniquilarlos. Por otra parte, nadie que piense en el uso de la libertad que han hecho los fascistas y los comunistas durante el siglo XX, podrá aplicar a esas experiencias las ahora legendarias palabras que pronun-

ciara Mitre en 1852, con motivo de su discurso contra el acuerdo de San Nicolás: “Los males que puede ocasionar la libertad se remedian por ella misma. Es como la lanza de Aquiles que cura las heridas que abre”.

La falacia del racionalismo ahistórico —que para mí nada tiene que ver con la razón vital— consiste en la ingenua e infundada creencia de que el régimen democrático constitucional puede funcionar, en nuestro atormentado siglo XX, sobre la base de los supuestos que imaginaron y de las pautas que establecieron sus inventores en el esperanzado siglo XVIII. “El pueblo cuyo advenimiento consagra la Revolución —escribe Burdeau en *La Democracia*— es un pueblo de ciudadanos. Pero el ciudadano no es el individuo en su integridad con su egoísmo, sus apetitos, su ceguera intelectual frente a los intereses permanentes de la colectividad. Es el hombre iluminado por la razón, desembarazado de prejuicios de clase y de los cuidados inherentes a la condición económica, capaz de opinar sobre la cosa pública haciendo abstracción de sus preferencias personales”. En ese hombre —hermosa creación de los filósofos dieciochescos— piensan los que confían en que se podrá vencer a los enemigos del régimen sólo con “las armas democráticas de la verdad, de la justicia”, etc. etc. Olvidan los que así piensan que el hombre del siglo XX, en lugar de ser el hombre iluminado por la razón, es el hombre obscurecido por las propagandas embrutecedoras. Olvidan que las modernas técnicas sociales —combinación de instrumentos mecánicos y de acción psicológica— permiten modelar las mentalidades y las actitudes de las gentes e influir decisivamente sobre sus comportamientos. Y olvidan que la eficiencia de tales procedimientos está en relación directa con la inescrupulosidad de quienes los utilizan. Confiar la defensa del régimen sólo a “las armas democráticas de la verdad, de la justicia”, etc., etc., es algo más que demostrar ignorancia de los factores psicosociológicos del hombre de nuestro tiempo: es propugnar la estrategia de la derrota. Y que no se diga que el argumento se fortalece si, en lugar de las “armas democráticas de la verdad, de la justicia” etc., etc., se opone a los totalitarismos el “muro de contención de las realizaciones democráticas: aumentar la justicia social, mejorar el nivel de vida”, etc., etc. No sólo ninguna idea, tampoco ninguna realiza-

ción resulta suficiente para enfrentar exitosamente a las propagandas embrutecedoras. No se oponían los socialdemócratas que predominaban en la República de Weimar a que aumentara la justicia social y el nivel de vida de los trabajadores alemanes y, en la medida de las circunstancias, hicieron todo lo posible para conseguirlo, Pero no pudieron evitar que el furor irracionalista desatado por Hitler barrierá con ellos y con el régimen democrático constitucional. No se oponía Benes y el poderoso movimiento político que lo apoyaba, a que el pueblo checoslovaco alcanzara las más avanzadas conquistas sociales, sino que, por el contrario, había consagrado lo mejor de su vida, con éxito, a lograrlo. Pero no pudo evitar que la eficaz propaganda comunista, por lo demás con fuerte apoyo extranjero, barrierá con él y con el régimen democrático constitucional.

En rigor, el supuesto dilema no pasa de ser un paralogismo inhibitorio. El régimen democrático constitucional no se suicida "dialécticamente" si se defiende mediante restricciones a la libertad y a la igualdad; pero, sí, en cambio, se suicida "de hecho", si sólo recurre a defensas unilaterales e insuficientes, si no contraproducentes, o confía en presuntas defensas automáticas. La superación del dilema se consigue mediante la demostración de que la defensa del régimen democrático constitucional es necesaria y posible y mediante la elección de las medidas adecuadas y eficientes.

#### IV

##### *Necesidad y justificación de la defensa*

De lo que se trata, ante todo, es de decir si vale la pena o no defender el régimen democrático constitucional. No un régimen ideal inexistente: el régimen sublime de nuestro deseo o de nuestra imaginación o el gobierno perfecto para el pueblo de dioses, aludido por Rousseau. Sino un régimen real, a hechura humana, cosa viviente, y como tal, sufrida y anhelante. No cosa hecha, terminada, perfecta y, a la postre, esclerosada o fosilizada, cual artículo de museo. Sino cosa por hacer, posibilidad infinita para la eterna e incesante búsqueda de cosas mejores. No sólo las democracias evolucionadas de los países escandi-

navos o de los pueblos de habla inglesa, sino también nuestras turbulentas y frágiles democracias latinoamericanas. Esta cosa imperfecta e incompleta, inclusive con su pesada carga de pecados. Esto: ¿Merece defenderse?

La respuesta sólo se da mediante un juicio de valor. Lo que a continuación diré está destinado únicamente, por supuesto, a los que se deciden por la afirmativa. Tomada la decisión, la necesidad de defender el régimen democrático constitucional —mediante las medidas adecuadas— se explica y justifica por razones políticas objetivas. “El enunciado del problema —dice Burdeau— demuestra que sería inconveniente e hipócrita pretender resolverlo con argumentación jurídica, porque es precisamente la autoridad y el dominio de la juridicidad —del constitucionalismo— lo que está en juego. La universalidad y la impersonalidad de la ley, que son las características del Estado de Derecho, suponen una sociedad unida. No, por cierto, esa sociedad homogénea que tiende a establecer el marxismo, sino una sociedad en la que la divergencia de los puntos de vista y las diversidades de creencias no afecten la adhesión a algunos valores fundamentales comunes. En una sociedad de ese tipo el pluralismo es viable porque cada uno sabe que, cualquiera sea la tendencia que momentáneamente tenga a su cargo el gobierno, esos valores fundamentales estarán salvaguardados”. Pero, en el conflicto con quienes no comparten aquellos valores fundamentales, el *fair play* se torna imposible, el pluralismo no puede funcionar. Por eso, en resumidas cuentas, y este es el núcleo central de la cuestión, la exclusión de ciertos individuos o de ciertos grupos del juego democrático se explica y justifica, en definitiva, no porque aquellos individuos o aquellos grupos sean perversos o réprobos, sino sencillamente porque, al no ser democráticos —es decir, al no compartir los valores fundamentales que constituyen la base del régimen— son incompatibles con su funcionamiento.

Con otro enfoque, ha llegado Pedro J. Frías (*La defensa política en la Argentina*, p. 38) a conclusión coincidente. “Por grave razón de bien común —ha escrito—, todo régimen político lícito puede defenderse, no sólo contra toda concepción ilícita sino contra toda concepción lícita. Y esto es así, porque los caracteres de individuación

que hacen de cada régimen político una distinta manera de vivir autorizan a hablar analógicamente, de un existir vocacional del Estado. Por este vivir de un modo y no de otro, puede excepcionalmente el bien común oponerse o dificultar el cambio e incluso exigir la interdicción cívica de un movimiento lícito, pero adverso o ajeno a su representación de vida”. Lo dicho por Frías vale para *todo* régimen. ¿Por qué no va a valer para el régimen democrático constitucional?

En nuestro país, la necesidad y la justificación de la defensa del régimen democrático constitucional han sido evidenciadas y declaradas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En fallo dictado el 22 de mayo de 1959 (Fallos: 243:504), se expresó, con referencia al art. 23 de la Constitución, que uno de sus fines “es permitir que la democracia sea capaz de practicar su autodefensa y de asegurar la supervivencia de las formas políticas que le dan vida” y se señaló, además, que “uno de los datos más reveladores y angustiosos de la realidad contemporánea es el de que, comúnmente, el presupuesto fáctico del despotismo se encuentra en la debilidad del sistema democrático que lo antecede.” Poco más de tres años después, el 27 de junio de 1962 (Fallos: 253: 133), y no sólo con referencia al art. 23 sino invocando también los incisos 21 y 24 del art. 67 y el inciso 18 del art. 86, dijo la Corte que, entre los bienes jurídicos cuya tutela justifica la restricción de esos derechos (se aludía a “los derechos que la Constitución consagra”), se encuentra la defensa del Estado democrático, esto es, la preservación de las instituciones vigentes —fundamentalmente, de las aludidas en el artículo 1º de la Constitución— contra todo aquello que las desconozca, afecte o amenace”. El tema, por lo demás, fue abordado en profundidad por el Procurador General de la Nación, en dictamen emitido el 28 de agosto de 1970 (Fallos: 278: 287) en el que dijo: “Si se acepta que la democracia, como forma de vida y como principio orientador de las garantías constitucionales, es, a pesar de sus imperfecciones, el sistema que mejor asegura la libertad, la igualdad y el respeto de los derechos esenciales, cabe preguntar si tal sistema es tan fuerte por su propia naturaleza como para tolerar sin mengua todas las actividades encaminadas a socavar sus bases fundamentales. En una palabra, corresponde decidir si es admisible que

se haga uso de la libertad preconizada por la democracia, aun para ensayar destruirla, o si, por el contrario, es dable limitar aquella libertad justamente en miras a su propia preservación. Es evidente que el Estado democrático puede y debe defenderse, precisamente para asegurar la defensa permanente de los valores que está llamado a tutelar (...). Cuando esos principios no han alcanzado su definitiva consolidación, sino que la democracia constituye un objetivo a alcanzar más que una lograda realidad, no cabe esperar que se produzcan actos de agresión inmediata a las instituciones para reaccionar defensivamente. Es necesario y justificado actuar en forma preventiva, anticipándose a neutralizar los intentos que inequívocamente han de desembocar en aquella agresión." En el fallo que dictara la Corte en el mismo caso, de conformidad con lo dictaminado en lo pertinente por el Procurador General, se reconoció expresamente al Estado, en ejercicio del poder de policía que le corresponde (Cons. 10°), "el legítimo y supremo derecho de defensa de la Constitución Nacional y los principios fundamentales que la sustentan, contra el peligro grave, permanente y actual que representa la puesta en práctica de los variados métodos de ataque utilizados por el marxismo para lograr la 'disolución revolucionaria de las instituciones' a que se refirió la Corte en *Fallos*: 103 (pág. 113).", y en su voto propio, el Ministro Marco Aurelio Risolía expresó: "La cuestión está planteada en términos de seguridad comprometida, de abuso de la libertad para destruir la libertad, de utilización insincera de los derechos constitucionales para dismantelar el orden constitucional. No entenderlo así, vale tanto como abrir desaprensivamente el camino a la destrucción de la herencia política y civil de la República."

## V

### *Posibilidad de la defensa*

El hecho de que se admita la necesidad de defender el régimen democrático constitucional, no implica asegurar el éxito de la defensa. En determinadas situaciones —derrota bélica, bancarrota económica, crisis moral profunda, etc.— todas las medidas defensivas pueden re-

sultar inoperantes. Pero eso significa únicamente que, dadas ciertas circunstancias mínimas, la defensa es posible.

Empero, la posibilidad de la defensa sólo adquiere verdadera consistencia si para los múltiples aspectos de la cuestión se ofrece solución integral. Es peligroso, y puede resultar contraproducente, y hasta mortal para el régimen democrático constitucional, confiar en que, para su defensa, baste, por ejemplo, una ley represiva. Ni una ley ni muchas leyes, represivas o no, pueden por sí solas asegurar el mantenimiento de un régimen político. Creer en la omnipotencia del legislador es caer en el fetichismo de la ley. Ningún mecanismo institucional resultará operante, si falta la acción continua y decidida de los ciudadanos conscientes. Se requiere también —y por lo mismo— una incesante y edificante pedagogía republicana. Y se requiere también alimentar permanentemente la fe del hombre común, mediante planes y realizaciones al servicio de todos.

En todo caso, para que la defensa sea posibilidad efectiva, no puede errarse en la elección de las medidas a ella destinadas. El llamado suicidio “dialéctico” sólo puede ser la consecuencia de una falsa defensa o de una defensa defectuosa, no de la defensa misma.

## VI

### *Objetivo y alcance de la defensa*

El objetivo, en lo que tiene de esencial, es simple y nítido: asegurar la persistencia del régimen democrático constitucional. Pero, para ello, la primera e insoslayable exigencia consiste en no confundir, en modo alguno, la defensa del régimen democrático constitucional con la defensa de la persona, del programa o de la acción del gobernante de turno. No debe haber dudas acerca de la finalidad propia y exclusiva de la legislación que se dicte y de la actividad que se despliegue al respecto, pues las normas y la acción de ese tipo provocan siempre la sospecha —muchas veces justificada— de que existen pro-

pósitos inconfesados por parte de quienes las promueven.

Además, el objetivo de la defensa del régimen democrático constitucional está indisolublemente vinculado al alcance que se le asigne. Para alcanzar el objetivo, la defensa debe ser efectiva —amplia—, sin paralogramos inhibitorios; sin dudas ni temores paralizantes. Mas a la vez, no debe ser excesiva ni arbitraria, so pena de que el “suicidio dialéctico” se produzca verdaderamente. Debe tener, asimismo, carácter orgánico, no esporádico ni unilateral.

La defensa del régimen democrático constitucional —hay que insistir— no debe ser excesiva ni arbitraria. Está limitada por su propio objetivo. La persistencia de ese régimen, en síntesis y en definitiva, se traduce en que se pueda seguir reconociéndolo como tal. Y su nota tipificante por excelencia está dada por el sometimiento del poder al derecho, por los límites jurídicos puestos al accionar de quienes ocupan y desempeñan los cargos estatales. Si la Constitución no debe ser utilizada “desde afuera” para aniquilarla, tampoco debe serlo “desde adentro”. Por consiguiente, debe evitarse rigurosamente toda ambigüedad en la legislación y deben ser colocados en estricto pie de igualdad todos los enemigos del régimen, a fin de evitar que bajo pretexto de debilitar a unos se proteja o fortalezca a otros. En la aplicación de las normas que se dicte debe quedar reservada la última palabra al poder judicial y ser respetada escrupulosamente la garantía de la defensa en juicio. No debe crearse el delito de opinión. “Si se tratase de caracterizar un delito como el comunismo o el anarquismo —ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos: 171: 103)— señalando el requisito— es evidente que aquél sólo podría tomar sus formas en la hipótesis de que las ideologías que los sustentan se tradujeran en hechos o en actividades.” “No se trata de una reserva mental respecto de un deber moral o religioso que pudiera estar en el fondo de la conciencia y más arriba de las cosas de este mundo —se expresa en el mismo fallo— sino (para que se justifique el acto defensivo) de un pensamiento político concreto de destrucción, de cambio revolucionario y no de conservación y de respeto al régimen que muchas generaciones concurren a for-

mar". Debe quedar a salvo la libertad de prensa. En la ley de control de actividades subversivas, dictada en 1950 por el Congreso de Estados Unidos de América, se establecía: "Nada en la presente ley debe interpretarse para autorizar, requerir o establecer censura militar o civil ni limitar de ninguna manera ni atentar contra la libertad de prensa o de hablar como están garantizadas por la Constitución de Estados Unidos, y ninguna reglamentación debe promulgarse en virtud de que ella tenga tal efecto." (Título I, Sección 1ª, párrafo b).

Como se ha dicho antes —y esto hace también a su alcance—, la defensa del régimen democrático constitucional debe ser integral y orgánica. Por eso, como también se ha indicado precedentemente, no debe reducirse, como algunos piensan, al establecimiento de determinadas normas penales, para lo cual se tipifican como ilícitas ciertas conductas tendientes a socavar y destruir dicho régimen mediante la utilización de determinados medios —generalmente "la violencia"—.

En rigor, si ese fuera todo el problema, no habría problema, Nadie discute ni puede discutir que la "rebelión" (o la "insurrección armada") constituye una figura delictiva y que, como tal, debe ser reprimida y castigada. La cuestión surge cuando, al margen de las ilicitudes indiscutibles, se prohíbe o se combate cierto tipo de disidencia y se corre consecuentemente el riesgo de producir el "suicidio dialéctico". "Lo que sorprende —y no ya en los países autoritarios sino en los democráticos— (escribía Pedro J. Frías, en 1951) es que un grupo que se acoge a la legalidad formal, que renuncia al menos de momento y de palabra a la subversión, pueda ser inhibido en la competencia cívica, constreñido a la clandestinidad, privado de sus medios de expresión". Pero, aunque pueda sorprender, la justificación de la defensa —con sus límites, pero también con su amplitud— no ofrece dudas. Las razones han sido dadas antes (IV.- *Necesidad de la defensa*). El régimen democrático constitucional es por esencia pluralista; pero ese su pluralismo tiene limitaciones. Como se ha dicho más arriba, en el conflicto con quienes no comparten sus valores fundamentales, el *fair play* se torna imposible, el pluralismo no puede funcionar. Ha escrito Sebastián Soler, hace casi cuarenta años, con rela-

ción al tema, que “invocar la libertad de la Constitución para negar la Constitución es una pretensión ridícula de hacer revoluciones con seguro de vida”.

La cuestión ha sido abordada sin rodeos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos: 253: 133, Considerando 18º) al expresar, en sentencia dictada el 27 de junio de 1962, que “es un hecho reiteradamente comprobado que —quizás a partir de los movimientos políticos que posibilitaron el triunfo del fascismo italiano en 1922 y del nacional - socialismo alemán en 1933— ningún partido subversivo proclama o reconoce su condición de tal. Antes bien, las agrupaciones de ese carácter, revistiéndose de una apariencia que las muestra como si estuvieran adscriptas al sistema institucional en vigor, utilizan lo que podría llamarse ‘las cómodas vías de acceso al poder’ ofrecidas por un Estado democrático, al que descuentan desprevenido y desgarnecido.” No resulta ocioso recordar que *mutatis mutandis* lo mismo había dicho diez años antes el Tribunal Constitucional Federal de Alemania Occidental.

## VII

### *Cuestiones implicadas*

Hay que insistir en que la defensa del régimen democrático constitucional sólo puede alcanzar su objetivo si se tiene clara conciencia de la cuestión y decidida voluntad para afrontarla. Hay que reiterar al respecto, cuantas veces sea necesario, que no bastan medidas unilaterales o parciales y que se necesita ofrecer solución integral y orgánica para los múltiples aspectos involucrados.

Cada uno de esos aspectos merece debida y minuciosa atención. Sólo me es posible aquí, por razones de tiempo, mencionarlos y no exponerlos.

Deben darse y, si no se dan, deben ser creados los necesarios requisitos ambientales. Se requiere, en primer lugar, la presencia de actores idóneos para protagonizar el sistema: ciudadanos, líderes, élites, partidos. Sin hombres y mujeres, en cantidad suficiente, con mentalidad

y conducta republicanas, la defensa del régimen corre serio peligro, hágase lo que se haga. Ha dicho la Corte Suprema, en sentencia dictada el 24 de octubre de 1962 (Fallos: 254: 166, Considerando 18°) que “si la libertad muere en el corazón de los hombres, ninguna Constitución, ninguna ley, ningún tribunal pueden salvarla ni pueden siquiera hacer mucho en su auxilio.” Se requiere, además, que la empresa defensiva tenga el respaldo de la opinión pública y sea expresión de auténtica y esencial unión nacional. Unión nacional no quiere decir unanimidad. Si hubiera unanimidad, nada habría que defender. Lo que se requiere es la existencia de una nación de verdad, de modo tal que la concordia sea mayor que la discordia, que el consenso supere al conflicto.

Se requiere también, y sobre todo, acción en lugar de retórica: acción ciudadana —en el seno de la sociedad— y acción gubernativa —en el seno del Estado—. Porque no se trata de una empresa que se pueda encomendar a terceros, a una especie de milagrosa guardia de Corps. Es empresa que debe ser asumida por todos los involucrados y que no puede ser realizada esquivando el bulto, o sea repitiendo *slogans*, frases desconectadas con la realidad, cuentos de hadas. Acción ciudadana a través de los grupos políticos y de los no políticos, cada uno en su esfera pero en toda la trama de la vida societaria, porque, como bien lo ha señalado Pierre Mendès France, la única democracia viable es la que se generaliza en todo el cuerpo social, en cada día, en cada acto, en cada institución.

Y se requiere, asimismo, por supuesto, acción gubernativa. La defensa, por acción del gobierno, debe ser jurídica y política a la vez. Debe ser jurídica, es decir, por vía normativa: preceptos constitucionales, legislación propiamente dicha, sentencias judiciales. Y debe ser igualmente política, mediante cometidos cumplidos por los órganos estatales. Por una parte, la promoción con energía y no con rutina burocrática, de la pedagogía republicana, por supuesto en las aulas, sean oficiales o privadas, pero también a través de los medios de comunicación masiva, como lo exige el carácter de la educación en nuestro tiempo, con lo que tiene de permanente y de paralela. Por otra parte, la organización, para la acción consciente y eficiente, de las fuerzas armadas y de la poli-

cía de seguridad en la tarea de proteger al régimen frente a las nuevas técnicas, cada día renovadas, que despliegan las fuerzas subversivas.

La defensa jurídica en particular ha de ser cumplida mediante un complejo cuadro normativo que, recogiendo el vasto repertorio del derecho comparado y de los antecedentes nacionales, contemple todos sus diversos y complejos aspectos: la composición de los órganos estatales, el estatuto del servicio civil, el estatuto del docente —en todos sus grados—, los partidos políticos y la legislación electoral, las asociaciones gremiales, los distintos grupos de interés, la ciudadanía y la naturalización, la admisión y expulsión de extranjeros, la legislación penal.

Unida al resto de los factores extranormativos a que se ha hecho referencia, la elaboración y puesta en marcha de los aspectos normativos de la defensa del régimen democrático constitucional exige, sin duda, una extraordinaria aptitud política, con una cautelosa y responsable comprobación y valoración de los datos de la realidad. “*La tarea* —ha dicho Carl J. Friedrich y lo he transcrito en la parte final de un trabajo sobre el mismo tema que publiqué hace casi veinte años— *requiere toda la sabiduría de que puede disponer el hombre. Pero el premio es su mayor triunfo: la libertad.*”